

Programa de Concurrencia con las
Entidades Federativas

Evaluación Integral del Desempeño

Programa Anual de Evaluación 2018

Ejercicio fiscal evaluado 2017



TLAXCALA
CONSTRUIR Y CRECER JUNTOS
GOBIERNO DEL ESTADO 2017-2021

SEFOA
SECRETARÍA DE FOMENTO
AGROPECUARIO



CONSULTORES S.C.

Av. Paseo de la Reforma #243 piso 18, Col Cuauhtémoc, C.P 06500 Ciudad de México

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas
Estado de Tlaxcala
Ejercicio Fiscal 2017

Programa Anual de Evaluación 2018

Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación general:
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de Empresarial Consultores SC y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Evaluación Integral del Desempeño.
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas
Estado de Tlaxcala 2017

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Tabla de Contenido

I. Resumen Ejecutivo	5
II. Introducción	8
III. Evaluación	11
III. Diagnóstico y descripción del problema	11
III. Tema 1. Características del programa	19
III. Tema 2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	23
III. Tema 3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales	29
III. Tema 4. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección.....	36
III. Tema 5. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.....	44
III. Tema 6. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	49
III. Tema 7. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales	56
III. Tema 8. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	58
IV. Valoración del diseño del Programa	66
V. Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas	71
VI. Buenas prácticas y programas de referencia.....	76
VII. Conclusiones	79
VII.1. BIBLIOGRAFÍA.....	81
VIII. Anexos	84
ANEXO 1. DESTINO DE LAS APORTACIONES EN LA ENTIDAD FEDERATIVA	84
ANEXO 2. CONCURRENCIA DE RECURSOS EN LA ENTIDAD.....	88
ANEXO 3. PROCESOS EN LA GESTIÓN DEL PROGRAMA EN LA ENTIDAD.....	89
ANEXO 4. METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO	94

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

ANEXO 5. PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DE BENEFICIARIOS95

ANEXO 6. RESULTADOS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS Y DE GESTIÓN DEL FONDO.....96

ANEXO 7. PROPUESTA DE MEJORA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS..... 102

ANEXO 8. COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIA ENTRE PROGRAMAS FEDERALES 104

ANEXO 9. GASTO DESGLOSADO DEL PROGRAMA (RESUMEN ECONÓMICO POR DESTINO DEL GASTO)..... 113

ANEXO 10. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENZAS..... 117

I. RESUMEN EJECUTIVO

El Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas inició operaciones en 2014, a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) del Gobierno Federal y tiene como propósito revertir el problema de los bajos niveles de productividad de las unidades de producción primaria del sector rural en México. Para la implementación del Programa en el Estado de Tlaxcala, se firmó un Convenio de Coordinación y sus correspondientes Anexos Específicos de Ejecución anuales, en los que se delimitan las responsabilidades y se define el presupuesto Federal y el Estatal, entre otros elementos.

La evaluación integral del desempeño del PCEF (en adelante, el Programa) busca hacer una valoración integral de su desempeño en el ejercicio fiscal 2017. Esto se lleva a cabo a partir de un análisis general del diseño, cobertura, operación, procesos, eficiencia y resultados del Programa, con información entregada por las unidades responsables y con base en el Modelo de Términos de Referencia para una Evaluación Integral del Desempeño 2018 de la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

En cuanto a la justificación de la creación y del diseño, el Programa cuenta con una definición del problema que busca revertir, pero esta no coincide con el objetivo que se plantea, específicamente porque no se plantea en términos de baja productividad de los productores rurales. No se identificó un diagnóstico en el que se analicen las características, causas y efectos de dicha situación negativa ni se identifica y cuantifica adecuadamente a la población que la padece. Tampoco se establecen plazos para la revisión y actualización del diagnóstico. Por último, no se halló una justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que se lleva a cabo para incrementar la productividad.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Respecto a la contribución del Programa a objetivos de planeación más amplios, no se presentan documentos normativos donde se vincule el propósito con objetivos sectoriales, especiales, institucionales, estatales, nacionales o internacionales. A pesar de ello, se plantea una alineación indirecta con el *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, el *Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018*, el *Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021* y el objetivo 2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En referencia a la cobertura, el Programa no presenta documentos normativos donde se definan las poblaciones potenciales, objetiva y atendida. Si bien el Programa define metas anuales en los Anexos Específicos de Ejecución, no cuenta con una estrategia de cobertura de su población potencial de mediano y largo plazo y no hay evidencia de que las metas anuales se definan con base en un diagnóstico para que sea acorde con el diseño del Programa. Aunque el Programa tiene un padrón de beneficiarios que cumple con todos los criterios, excepto el de mecanismos de documentación para su depuración y actualización, no se observaron mecanismos de recopilación de información socioeconómica ni instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados, el Programa tiene la fortaleza de contar con una MIR completa y un resumen narrativo con los elementos mínimos. Sin embargo, ésta podría mejorar reconsiderando el objetivo a nivel de fin, redefiniendo las actividades como las tareas a realizar para entregar los componentes y analizando si los componentes son necesarios y suficientes para el logro del propósito, a partir de la revisión teórica y empírica de programas con objetivos similares. Adicionalmente, los indicadores de la MIR no cuentan con una definición, línea base ni el comportamiento del indicador. De igual manera, no se tuvo información sobre los avances de las metas ni justificaciones sobre la diferencia entre las metas y los avances reportados al finalizar el ejercicio fiscal. Por último, no se identificaron criterios explícitos para definir las metas anuales.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Sobre la complementariedad con otros programas, los documentos del Programa no han establecido explícitamente complementariedades o coincidencias con programas federales u otras acciones afines y no se identificaron canales o esquemas de coordinación con instancias públicas, aunque sí hay programas con los que presenta complementariedad y coincidencia.

Respecto al presupuesto y los gastos, el Programa tiene una base de datos que permite hacer un análisis del presupuesto en distintos aspectos, pero no se identificó un desglose del presupuesto en los conceptos de gastos en operación, en mantenimiento, en capital y unitario, ni una metodología para integrar el presupuesto, las fórmulas de cuantificación ni las fuentes de información utilizadas. Del total de beneficiarios que recibieron los incentivos, 78.65% eran hombres y 21.17% mujeres, lo que refleja una desigualdad de género en el Programa. Por otra parte, únicamente 32.29% de los incentivos se habían pagado al cierre del ejercicio fiscal; los recursos restantes estaban devengados. Por último, del total de recursos, 34.71% se destinaron a zonas con grado de marginación bajo y muy bajo mientras que el Programa busca priorizar aquellas con grados de marginación medio, alto y muy alto.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

II. INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye la Evaluación Integral del Desempeño 2018 del *Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas*, en adelante Programa, de la Secretaría de Fomento Agropecuario. La evaluación fue realizada en cumplimiento a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2018, emitido por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED) de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

El Programa inició operaciones en 2014 en el Gobierno Federal, coordinado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y tiene como propósito revertir el problema de los bajos niveles de productividad de las unidades de producción primaria del sector rural en México. Para la implementación del Programa en el Estado de Tlaxcala, se firma anualmente un Convenio de Coordinación y sus correspondientes Anexos Específicos de Ejecución, en los que se delimitan las responsabilidades y se define el presupuesto Federal y el Estatal, entre otros elementos.

De acuerdo con los Términos de Referencia para la Evaluación Integral del Desempeño, emitidos por la DTED, los objetivos de la evaluación son los siguientes:

Objetivo general: Evaluar de forma integral el desempeño del *Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas* en su ejercicio fiscal 2017, a partir de un análisis y valoración general del diseño, cobertura, operación, procesos, eficiencia y resultados del programa con información entregada por las unidades responsables de los programas.

La finalidad es contar con un documento que ofrezca evidencia sobre los aspectos que permiten obtener resultados, así como los que pueden ser fortalecidos con la experiencia de otros programas y ayudar a la toma de decisiones. Dicha evaluación tiene forma libre, con énfasis y características de un reporte.

Objetivos específicos:

1. Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

2. Identificar y analizar la alineación del programa con la lógica de la planeación sectorial y nacional.
3. Identificar y analizar las poblaciones potencial y objetivo del programa, así como sus mecanismos de atención.
4. Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.
5. Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
6. Analizar el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados conforme a la Metodología de Marco Lógico.
7. Analizar otro tipo de indicadores complementarios que sirvan para el monitoreo de resultados del programa.
8. Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales, internacionales, sectoriales o esquemas de apoyo para los que haya evidencia.
9. Valorar el desempeño presupuestal en cuanto al uso eficiente de recursos. Identificando para ello el registro de operaciones y los mecanismos de reporte de avance y rendición de cuentas.

Para cumplir con los objetivos, la evaluación consta de 22 preguntas y sus respuestas respectivas, además de las secciones introductorios y los anexos. En total, el documento se divide en once apartados:

1. Diagnóstico y descripción del problema
 2. Características del programa
 3. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa
 4. Análisis de la contribución del programa a los objetivos y metas nacionales y sectoriales
 5. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección
 6. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención
 7. Análisis de Indicadores para Resultados
 8. Análisis de complementariedades y coincidencias con otros programas y evidencia de política pública
-

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

9. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia
10. Los resultados del programa
11. Conclusiones y valoración final

La evaluación se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por los responsables del Programa, así como información adicional que la instancia evaluadora consideró necesaria para justificar su análisis, incluyendo documentos oficiales disponibles en Internet. Se trata de responder a las preguntas con base en la información recabada por cualquiera de los medios señalados, y de realizar sugerencias en los casos en que se detecte una forma en que podría mejorarse el aspecto referido en la pregunta, y que en el futuro mejorará el nivel obtenido en la respuesta.

Las preguntas se respondieron usando como base un formato en tres partes: respuesta, justificación y recomendaciones. Las preguntas a las que se les califican con "sí", se debe a que el programa cuenta con documentos y pruebas para satisfacer los requerimientos de la pregunta. La respuesta con "no" se otorga cuando el programa no cuenta con documentos ni pruebas para satisfacer los requerimientos de la pregunta, y "no aplica", cuando las particularidades del programa no permiten responder la pregunta, debiendo explicar las causas de ello. Además de la respuesta, se incluye una valoración numérica a partir de la escala siguiente:

Falta	1	Cuando no cumple cabalmente con ninguno de los puntos señalados en los términos de referencia
En desarrollo	2	Cuando cumple cabalmente con al menos uno de los puntos señalados en los términos de referencia
En consolidación	3	Cuando cumple cabalmente con la mayoría de los puntos señalados en los términos de referencia.
Consolidado	4	Cuando cumple cabalmente con todos los puntos señalados en los términos de referencia.

III. EVALUACIÓN

III. DIAGNÓSTICO Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El Programa busca mitigar el problema de bajos niveles de productividad en las unidades de producción del sector rural en México, específicamente en el Estado de Tlaxcala. Con el propósito de contextualizar, en esta sección se incluyen algunos datos básicos sobre el sector rural en México y en el Estado de Tlaxcala, específicamente: 1) información sobre la población rural, 2) uso de la superficie y contribución del sector rural al PIB nacional, y 3) caracterización y cuantificación de las unidades de producción rurales.

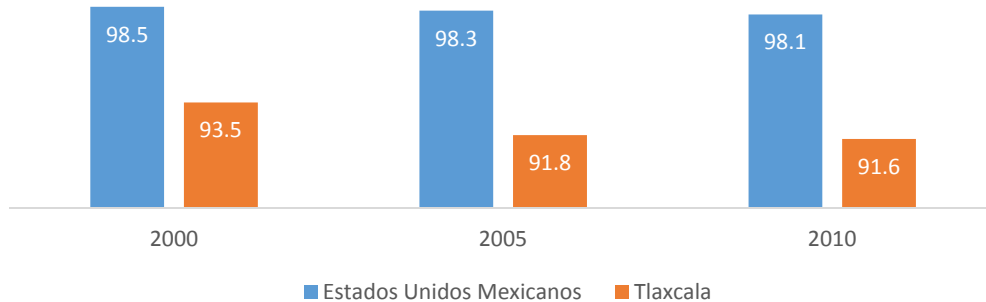
Información sobre la población rural

En México, “el Marco Geoestadístico Nacional del INEGI clasifica como rurales a las localidades de menos de 2 500 habitantes, excepto cuando se trata de cabeceras municipales, en cuyo caso las considera urbanas, aunque tengan menos población”.¹ De acuerdo con el INEGI, del total de localidades a nivel nacional, 98.5% tenían menos de 2,500 habitantes en el año 2000, porcentaje que disminuyó a 98.1% en 2010. En el caso de Tlaxcala, este dato pasó de 93.5% en 2000 a 91.6% en 2010. Del total de población, 25.4% habitaba en estas localidades en 2000; 23.2% en 2010. En Tlaxcala, este dato era de 21.5% en 2000 y de 20.1% en 2010, lo que representa una ligera disminución.

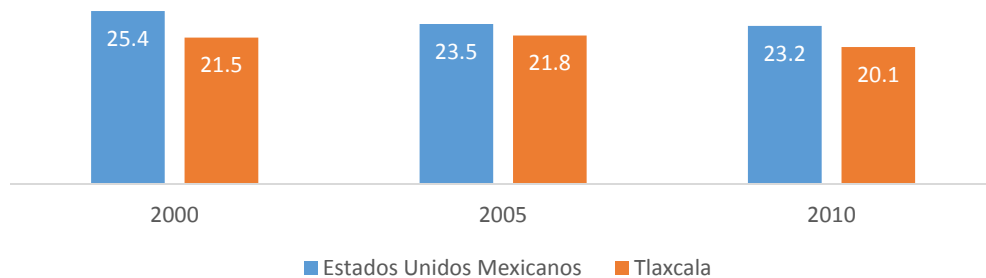
¹ Consejo Nacional de Población. Glosario. Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Glosario_CONAPO, consultado el 2 de abril de 2018.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Localidades con menos de 2,500 habitantes, Estados Unidos Mexicanos y Estado de Tlaxcala, 2000-2010 (porcentaje)



Población que habita en localidades con menos de 2,500 habitantes, Estados Unidos Mexicanos y Estado de Tlaxcala, 2000-2010 (porcentaje)



Según el Consejo Nacional de Población (CONAPO), como se puede ver en el siguiente cuadro,² de las 678 localidades que había en el Estado de Tlaxcala en 2010, 569 tenían menos de 2,499 habitantes, es decir casi 84%. En términos de población, 232,739 vivían en estas localidades, lo que corresponde a 19.9% del total de la población, que es de 1,166,979 personas. De estas 678 localidades, 40 tenían un grado de marginación "muy alto" y 327 "alto", y en ellas vivían 1,026 personas (0.44% de la población rural) y 87,793 (37.7%) respectivamente.

² Consejo Nacional de Población (2010), *Índice de Marginación por localidad 2010*, Ciudad de México, Colección Índices Sociodemográficos, p. 287-289.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Cuadro 1. Tlaxcala: Localidades y población por tamaño de localidad, según grado de marginación, 2010¹

Tamaño de localidad	Total	Grado de marginación de las localidades				
		Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo
Localidades	678	40	341	137	116	44
1 a 49 habitantes	247	35	151	21	29	11
50 a 99 habitantes	54	4	35	12	2	1
100 a 499 habitantes	112	1	83	17	8	3
500 a 999 habitantes	69	-	34	21	12	2
1 000 a 1 999 habitantes	61	-	18	22	16	5
2 000 a 2 499 habitantes	26	-	6	8	8	4
Población	1 166 979	1 026	162 877	375 956	436 535	190 585
1 a 49 habitantes	5 316	666	3 400	432	559	259
50 a 99 habitantes	3 728	254	2 436	766	188	84
100 a 499 habitantes	28 034	106	19 689	5 279	2 309	651
500 a 999 habitantes	50 789	-	23 864	16 094	9 433	1 398
1 000 a 1 999 habitantes	85 988	-	24 643	30 736	23 760	6 849
2 000 a 2 499 habitantes	58 884	-	13 761	18 141	17 883	9 099

Notas: ¹ No se consideran 616 localidades con una población de 2 957 habitantes, para las cuales no fue posible calcular el índice de marginación, ello debido a que estas localidades cuentan con una o dos viviendas, o no tienen información.
- Indica cero.

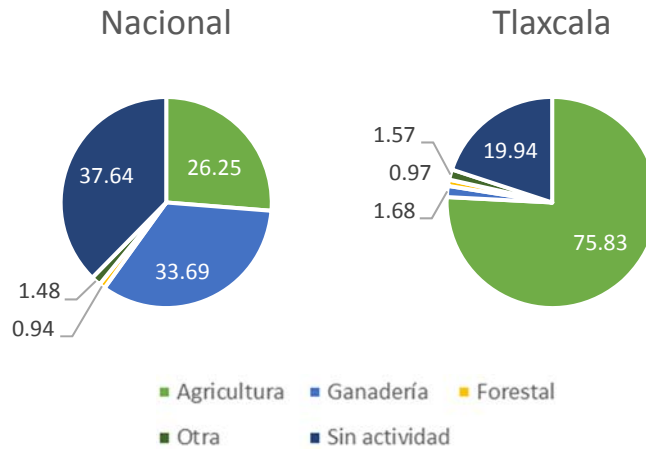
Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI, *Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad*.

Uso de la superficie y contribución del sector rural al PIB nacional

Según la Actualización del marco censal agropecuario realizada en 2016 por el INEGI, a nivel nacional hay una superficie total de 190,272,132.235 hectáreas, de las cuales 33.69% se destinan a la ganadería, 26.25% a la agricultura y 37.64% no tiene actividad. En el caso de Tlaxcala, hay 322,820.9559 hectáreas, de las cuales 75.83% se destinan a agricultura, casi 50 puntos porcentuales por arriba del porcentaje a nivel nacional, y 19.94% de hectáreas no tienen actividad.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Distribución de la superficie total según principal actividad, Estados Unidos Mexicanos y Estado de Tlaxcala, 2016³

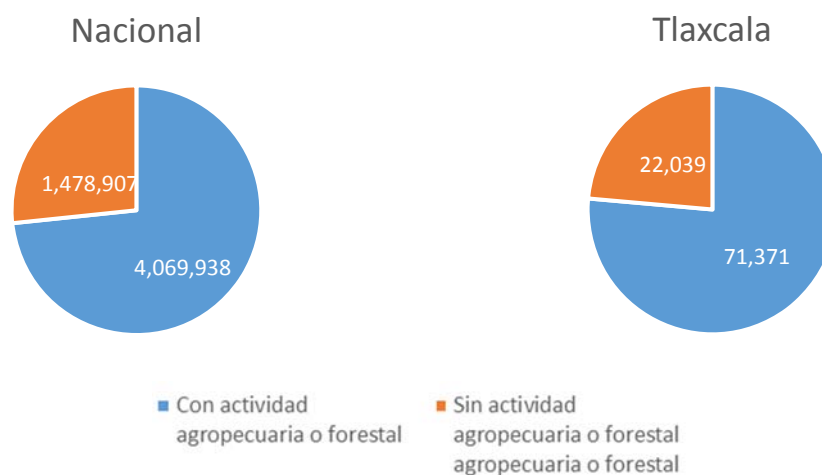


Por otra parte, de acuerdo con el Censo Agropecuario realizado por el INEGI en 2007, a nivel nacional existían 4,069,938 unidades de producción con actividad agropecuaria, correspondientes a 73.3% del total de unidades. En el Estado de Tlaxcala, habían 71,371 con actividad agropecuaria, que representaban 76.4% del total. Este universo representa la población de referencia del Programa de Concurrencia, a partir de la cual se debe calcular la población potencial, es decir, la población que presenta la situación negativa que busca revertir el Programa.

³ Elaboración propia con base en INEGI. Actualización del marco censal agropecuario 2016, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/agro/amca/>

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Superficie total de unidades de producción según desarrollen o no actividad agropecuaria o forestal, Estados Unidos Mexicanos y Tlaxcala, 2007⁴



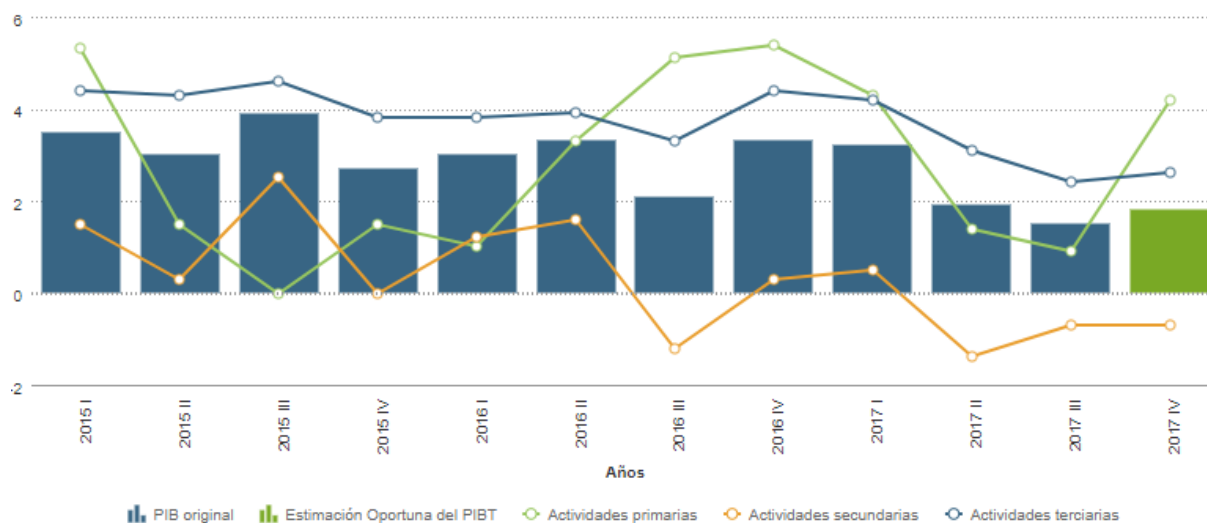
Según los datos económicos del INEGI sobre el crecimiento histórico del país, la variación porcentual anual de la contribución de las actividades primarias al crecimiento ha sido positiva desde el primer trimestre de 2015 hasta el cuarto trimestre de 2017, como se puede ver en la siguiente gráfica. Sin embargo, la contribución ha sido desigual, aunque se ha mantenido entre 0 y casi 6 puntos porcentuales. El trimestre más bajo fue el tercero de 2015 con 0% y el más alto el cuarto de 2016 con casi 6%.

En cuanto al Estado de Tlaxcala, la siguiente gráfica muestra la contribución de las actividades primarias del Estado al PIB nacional. De 2003 a 2016, la contribución porcentual disminuyó de 0.70 a 0.54, pasando por su nivel más bajo en 2011 con 0.49 y su punto más alto en 2008 con 0.76.

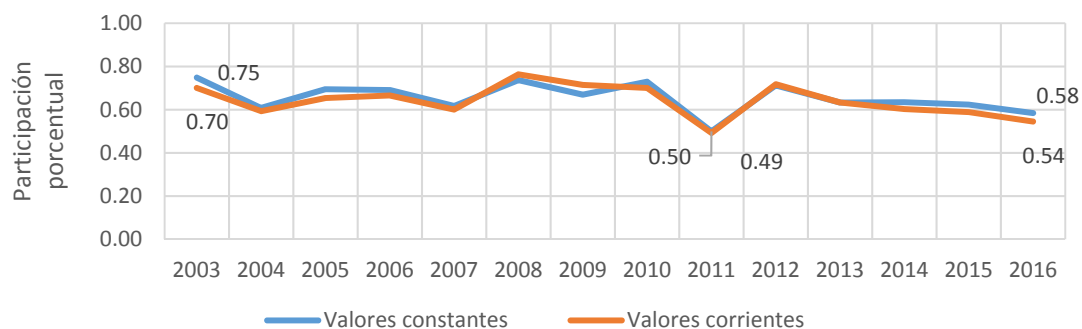
⁴ Elaboración propia con base en INEGI. Estados Unidos Mexicanos. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. Aguascalientes, Ags. 2009.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Crecimiento histórico, por actividad, variación porcentual, Estados Unidos Mexicanos, 2015-2017



Contribución porcentual de las actividades primarias del Estado de Tlaxcala al PIB nacional, 2003-2016⁵



Caracterización y cuantificación de las unidades de producción rurales

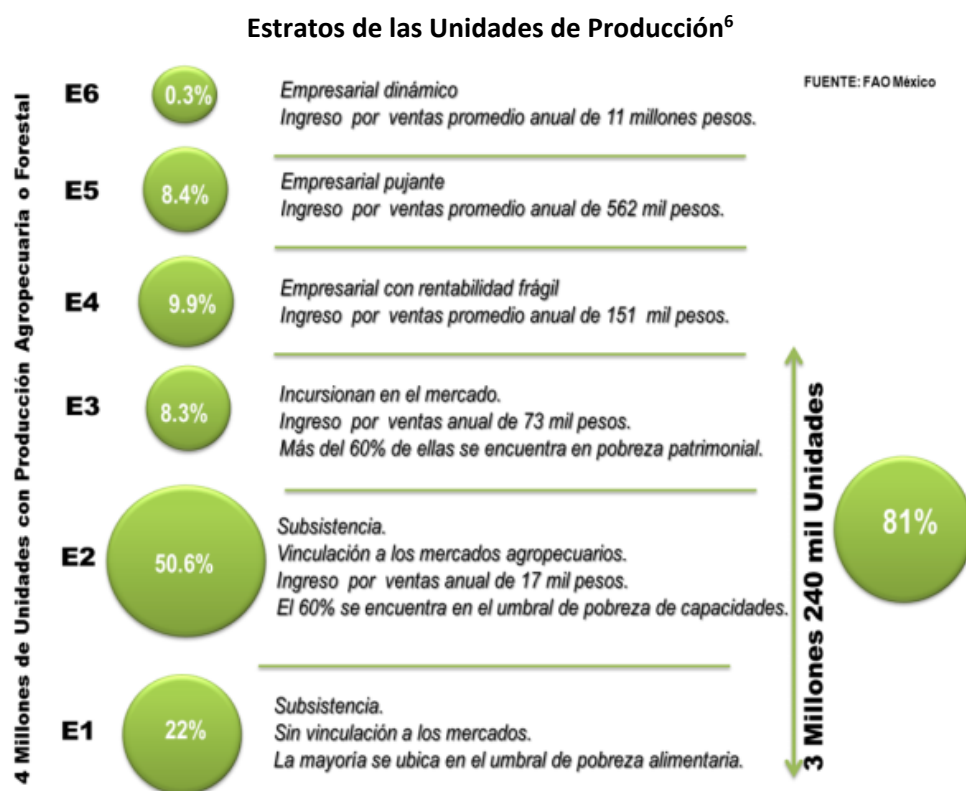
En el diagnóstico del sector rural en México elaborado entre la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la SAGARPA, se elaboró una clasificación de 6 estratos para ordenar a las unidades de producción del sector rural en México, en función de su desempeño económico, medido por los ingresos: 1)

⁵ Elaboración propia con base en INEGI. PIB – Entidad Federativa, anual. PIB y Cuentas Nacionales. Tabulados. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/tabulados.aspx>, consultado el 5 de abril de 2018.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

empresarial dinámico (E6); 2) empresarial pujante (E5); empresarial con rentabilidad frágil (E4); incursionan en el mercado (E3); subsistencia con vinculación al mercado (E2); y subsistencia sin vinculación al mercado (E1).

Como se puede ver en el siguiente cuadro, en total se identificaron aproximadamente 4 millones de unidades de producción en el país, de las cuales alrededor de 3 millones 240 mil pertenecen a los estratos E1, E2 y E3, es decir, a los que reciben menores ingresos en promedio. Del total, 22% pertenecían al estrato E1, de los cuales la mayoría estaba en pobreza alimentaria; 50.6% estaba en E2, quienes obtenían en promedio 17 mil pesos anuales y el 60% se encontraba en pobreza de capacidades; finalmente, 8.3% pertenecía a E3, quienes ganaban 73 mil pesos anuales en promedio y 60% estaba en pobreza patrimonial. No se identificaron datos para el Estado de Tlaxcala.



⁶ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2014), *Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012*, Ciudad de México, p. 9.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Por último, en el Censo Agropecuario de 2007 se identificaron los principales problemas reportados por los productores del sector rural para llevar a cabo actividades agropecuarias o forestales. Según los resultados, el mayor problema son las pérdidas por cuestiones climáticas, seguido del alto costo de los insumos y servicios, y en tercer lugar la pérdida de fertilidad del suelo. De los problemas identificados, el Programa contribuye a atender dos de ellos:

- 1) alto costo de insumos y servicios; y
- 2) Falta de capacitación y asistencia técnica.

Problemas para desarrollar la actividad agropecuaria o forestal que enfrentan las unidades de producción en el sector rural, Estado de Tlaxcala, 2007⁷

Problemas para desarrollar la actividad agropecuaria o forestal	Unidades producción
Pérdidas por cuestiones climáticas	55 170
Alto costo de insumos y servicios	24 486
Pérdida de fertilidad del suelo	13 091
Difícil acceso al crédito	8 169
Falta de capacitación y asistencia técnica	7 473
Infraestructura insuficiente para la producción	5 571
Problemas para la comercialización	5 533
Organización poco apropiada para la producción	3 062
Dificultad para acreditar la posesión de la tierra	715
Litigios por la tierra	531
Otro	671

En conclusión, 232,739 personas vivían en localidades de menos de 2,499 habitantes, es decir, rurales, en Tlaxcala en 2010. De estas personas, 88,819 vivían en localidades con grado de marginación “muy alto” y “alto”. Por otra parte, 75.83% de la superficie del Estado se ocupa en agricultura y 19.94% no tiene actividad productiva. La contribución porcentual de las actividades primarias de Tlaxcala al PIB nacional se redujo de 0.70 en 2003 a 0.54 en 2016. Según el diagnóstico realizado por la FAO y SAGARPA, a nivel nacional hay 4 millones de unidades de producción rurales; 81%

⁷ Elaboración propia con base en INEGI. Estados Unidos Mexicanos. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. Aguascalientes, Ags. 2009.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

pertenece a los tres primeros estratos de seis, que incluyen a los productores con menores ingresos.

III. TEMA 1. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

El programa se denomina Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas (PCEF), el cual inició operaciones en 2014. En el ámbito Federal, está a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), específicamente de la Unidad Responsable identificada como Coordinación General de Delegaciones. En el ámbito estatal, las áreas encargadas de operar el Programa son la Secretaría de Fomento Agropecuario (SFA), con el apoyo de la Delegación de la SAGARPA en el Estado.

De acuerdo con las Reglas de Operación,⁸ emitidas por la SAGARPA, el objetivo general del programa es **“que las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las entidades federativas incrementen su productividad”**. Para ello, se plantea como objetivos específicos:

- a) el incremento de la infraestructura, equipamiento y maquinaria,
- b) Mejorar el nivel tecnológico con los paquetes tecnológicos agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas, y
- c) fortalecer las capacidades técnico productivas y organizacionales”.

Estos objetivos se retoman en los documentos estatales de operación del programa, específicamente en el Anexo Técnico de Ejecución 2017⁹ del Convenio de

⁸ ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2016.

⁹ Anexo Técnico de Ejecución para el Ejercicio Presupuestal 2017 del Estado de Tlaxcala (2017). Tlaxcala.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Coordinación 2015-2018,¹⁰ en la Convocatoria del Programa que se emitió en 2017¹¹ y en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)¹² del mismo ejercicio.

En esta última se agrega el siguiente objetivo a nivel de fin: “Contribuir a impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado en el sector agroalimentario mediante la inversión en proyectos productivos o estratégicos agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas”. Para contribuir a este fin, se plantea como propósito que “Las Unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas incrementan su productividad” mediante tres componentes: C1) Infraestructura y equipamiento incrementados en las Unidades de Producción Primaria, C2) Nivel tecnológico de las unidades de producción primaria mejorado, y C3) Capacidades técnico-productivas y organizacionales de las unidades de producción primaria fortalecidas. Por lo tanto, hay consistencia entre los objetivos de las ROP y la MIR.

Según la Convocatoria estatal del Programa emitida en 2017, el problema público que busca atender es

“que los productores enfrentan limitantes por bajos niveles de capitalización de sus unidades económicas rurales, bajos ingresos, bajas capacidades técnicas-administrativas, vulnerabilidad de riesgos financieros, de mercado, sanitarios y de desastres naturales; así como deterioro de los recursos naturales para la producción primaria”.

Para contribuir a mitigar este problema, el Programa buscar incrementar la productividad de los productores por medio de la entrega de incentivos¹³

¹⁰ Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable 2015-2018. Tlaxcala, febrero de 2015.

¹¹ Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Tlaxcala (2017). “Se informa a la sociedad rural de la apertura de las ventanillas de recepción de solicitudes de los programas concurrentes (...)”. Tlaxcala.

¹² Secretaría de Fomento Agropecuario (2017). Matriz de Indicadores para Resultados 2017, S-240 – Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas. Tlaxcala.

¹³ Según las ROP, los incentivos “Son los subsidios asignados mediante recursos federales previstos en del Presupuesto de Egresos de la Federación, que a través de la Secretaría se

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

económicos a los productores para que sean utilizados en tres conceptos específicos: 1) infraestructura, equipamiento y maquinaria; 2) Paquetes Tecnológicos Agrícolas, Pecuarios, de Pesca y Acuícolas, y; 3) construcción y/o equipamiento de los Centros de Capacitación, Transferencia de Tecnología y Desarrollo Regional Sustentable de carácter público, así como capacitación y asesoría en el desarrollo y transferencia de capacidades.

De acuerdo con las ROP y la Convocatoria estatal, la población objetivo está constituida por “las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas y las de nueva creación en las entidades federativas, preferentemente de los estratos E2, E3, E4 y E5 (Estratos acorde al Diagnóstico, FAO/SAGARPA)”¹⁴. De acuerdo con el Anexo de Ejecución estatal, la meta de incentivos y unidades de producción, que refleja la población objetivo, fue de 605 y 502 respectivamente. En la documentación proporcionada no se identificó una definición ni cuantificación explícita de las poblaciones potencial y atendida. Sin embargo, según la base de datos de la Cuenta Pública 2017 entregada, la población atendida consistió en 602 unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas.

Según las ROP, la cobertura del programa es nacional, pero se atienden prioritariamente a los municipios considerados en el Sistema Nacional contra el Hambre “Sin Hambre” y las localidades con media, alta y muy alta marginación según el Consejo Nacional de Población (CONAPO). En Tlaxcala se ubican cuatro municipios de “Sin Hambre”: San Pablo del Monte, El Carmen Tequexquitla, Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos y Huamantla. Según el Índice de Marginación de CONAPO, los municipios con grado de marginación medio son: Atlangatepec, Atltzayanca, El Carmen Tequexquitla, Españita, Terrenate, Tlaxco, Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Xaltocan, Emiliano Zapata, Lázaro Cárdenas.¹⁵ Adicionalmente a estos dos criterios de focalización, se suma una focalización según el tamaño económico de las

otorgan a los diferentes sectores del ramo, a las entidades federativas o municipios para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias en el sector”

¹⁴ En la respuesta a la pregunta sobre poblaciones se especificarán los estratos mencionados.

¹⁵ Consejo Nacional de Población (2016), *Índice de Marginación por entidad federativa y municipio 2015*, Ciudad de México, Colección Índices Sociodemográficos, p. 287-289.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

unidades de producción, agrupadas en 5 estratos, de los cuales se da preferencia del 2 al 5.

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017¹⁶ determina que el Programa tendrá un presupuesto de 2,000.00 millones de pesos, de los cuales le corresponden 29.4 millones de pesos al Estado de Tlaxcala, equivalente a 1.4% del total nacional. Este monto se retoma en la cláusula segunda del Anexo de Ejecución, en la que también se especifica que el Gobierno del Estado realizaría una aportación de hasta 12.025 millones de pesos. El Anexo señala que solo se podrá destinar hasta 5% para gastos de operación.

En el ejercicio fiscal anterior (2016), el programa contaba con 3,271.8 millones de pesos, lo que significa que hubo una reducción de 1,271.8 millones de pesos entre 2016 y 2017, equivalente a una disminución de 38.7%. En el caso específico de Tlaxcala, se asignó un presupuesto de 48.1 millones de pesos en 2016, por lo que también se puede deducir que hubo una reducción de 18.7 millones de pesos en 2017, lo que representa una disminución de 38.88% del presupuesto. Si se compara la evolución con el ejercicio 2015, la reducción es aún mayor, pues el presupuesto nacional era de 4,743.3 millones de pesos y el del Estado de Tlaxcala de 68.3 millones de pesos. Por lo tanto, a nivel nacional el presupuesto se redujo en 2,743.3 millones de pesos entre 2015 y 2017, equivalente a una caída de 57.84%; en el Estado de Tlaxcala la disminución fue de 38.9 millones de pesos en el mismo periodo, equivalente a una reducción de 56.95%.

¹⁶ Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2017. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2016.

III. TEMA 2. ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

- a. El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b. Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- c. Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta:

Sí, nivel 3. El Programa define el problema o necesidad prioritaria que busca atender.

Justificación:

Según la Convocatoria estatal 2017 y el documento *Compendio de Indicadores 2016*,¹⁷ el problema público que busca resolver el Programa es:

“que los productores enfrentan limitantes por bajos niveles de capitalización de sus unidades económicas rurales, bajos ingresos, bajas capacidades técnicas-administrativas, vulnerabilidad de riesgos financieros, de mercado, sanitarios y de desastres naturales; así como deterioro de los recursos naturales para la producción primaria”.

Por lo tanto, el problema se define como un hecho negativo, que son las limitantes que enfrentan los productores rurales “por bajos niveles de capitalización de sus unidades económicas rurales, bajos ingresos, bajas capacidades técnicas-administrativas, vulnerabilidad de riesgos financieros, de mercado, sanitarios y de

¹⁷ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Secretaría de Fomento Agropecuario (2017), *Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas, Compendio de Indicadores 2016*, Tlaxcala, septiembre de 2017.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

desastres naturales; así como deterioro de los recursos naturales para la producción primaria" (a); y contiene la población que enfrenta el problema, que son los productores del sector rural (b). Sin embargo, no se define un plazo para la revisión y actualización del problema.

Se considera que la definición presentada tiene dos aspectos que podrían mejorar: 1) se confunde el problema público con algunas de las causas que lo explican, y 2) no se plantea en los mismos términos que el objetivo general del Programa, pues éste hace referencia al concepto de productividad y en el problema no se menciona, es decir el problema y el objetivo general del programa no guardan consistencia entre ambos. Por último, el problema no considera diferencias entre hombres y mujeres.

Recomendaciones:

Modificar el problema por:

En el Estado de Tlaxcala, las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola, especialmente las de estratos E2, E3, E4 y E5, ubicadas en los municipios de Sin Hambre o en localidades con grado de marginación medio, alto o muy alto, presentan bajos niveles de productividad.

A diferencia de la definición del problema actual, en esta propuesta: 1) se delimita la situación negativa, que son los bajos niveles de productividad, 2) se detalla la población que padece esta situación negativa, que son las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola, especialmente las de estratos E2, E3, E4 y E5, y 3) se especifica la ubicación territorial, los municipios de Sin Hambre o las localidades con grado de marginación medio, alto o muy alto.

También se recomienda establecer un plazo para la revisión y actualización del problema público, con base en la periodicidad de las fuentes de información que permiten actualizar la evolución de la situación negativa en la población que la padece.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

- a. Causas, efectos y características del problema.
- b. Cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- c. El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta:

No. El Programa no cuenta con un diagnóstico del problema que atiende.
El Programa no cumple cabalmente con ninguno de los puntos establecidos en la pregunta.

Justificación:

No se identificó algún diagnóstico elaborado por el Gobierno del Estado. Sin embargo, a nivel nacional, la SAGARPA cuenta con un *Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México*¹⁸ (*Diagnóstico*), publicado en 2014, en el que se analiza, entre otros elementos el problema que busca mitigar el Programa, aunque no se relaciona con éste de manera explícita en el documento. De acuerdo con el Diagnóstico, el problema del sector rural es que éste no está “desarrollado sustentablemente”. Entre las causas que explican este problema están: 1) Actividades agropecuarias con bajo crecimiento, 2) Pobreza de las familias rurales, 3) Degradación de los recursos naturales, 4) Entorno económico desfavorable, y 5) Marco institucional débil.¹⁹

Entre las causas indirectas que explican el bajo crecimiento de las actividades agropecuarias está el bajo nivel de productividad de las Unidades Económicas Rurales, que corresponde con el problema público que busca mitigar este Programa. Según el *Diagnóstico*, las causas que explican el bajo nivel de productividad son: 1)

¹⁸ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2014), *Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012*, Ciudad de México.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 9-10.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

“la baja incorporación de tecnologías en las Unidades Económicas Rurales (UER), 2) la baja capacidad de gestión empresarial y 3) la baja dotación de bienes de capital. En el documento no se incluyen los efectos del problema.

En cuanto a la población que presenta el problema, el Diagnóstico la define a partir del concepto de UER, las cuales se estratifican en cinco niveles según el valor de las ventas realizadas para determinar su tamaño económico. Como se muestra en el siguiente cuadro,²⁰ en México hay 5,325,223 UER, de las cuales 73% corresponden a los dos primeros estratos, “Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado” (E1) y “Familiar de subsistencia con vinculación al mercado” (E2).

ESTRATOS	UER	% UER por Estrato	Ingresos por ventas promedio	Rango de ingresos por ventas	
				Ingresos por ventas mínimo	Ingresos por ventas máximo
E1: Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado	1,192,029	22.4%	-	-	-
E2: UER familiar de subsistencia con vinculación al mercado	2,696,735	50.6%	17,205	16	55,200
E3: UER en transición	442,370	8.3%	73,931	55,219	97,600
E4: Empresarial con rentabilidad frágil	528,355	9.9%	151,958	97,700	228,858
E5: Empresarial pujante	448,101	8.4%	562,433	229,175	2,322,902
E6: Empresarial dinámico	17,633	0.3%	11,700,000	2,335,900	77,400,000
Total	5,325,223	100.0%			

Aunque se identificó un *Diagnóstico del sector rural y agropecuario del Estado de Tlaxcala*²¹ (Diagnóstico estatal, no entregado por los responsables del Programa), publicado en 2010, éste tiene información de 2004 y 2008 y se recolectó a partir de una muestra, además de ser datos desactualizados, no es información censal que

²⁰ Ibid., p. 18.

²¹ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2010), *Diagnóstico del sector rural y agropecuario del Estado de Tlaxcala*, Tlaxcala, Instituto Politécnico Nacional.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

permita cuantificar y ubicar territorialmente a la población que presenta el problema que busca mitigar el Programa. Además, el problema central analizado en este Diagnóstico estatal es el de los bajos ingresos de la población rural, no el de la baja productividad, aunque se menciona que ésta es una de las variables que afectan el bajo ingreso. Uno de los problemas más destacados en el documento es que la superficie de los terrenos de los productores agropecuarios es muy reducida; según el Censo Agropecuario de 2004, casi 94.5% de los productores tenían un terreno menor a 5 hectáreas. Otros problemas relacionados con la baja productividad y el bajo ingreso que se mencionan en este documento, y que son relevantes para el Programa, son “la falta de capital y equipo”, escaso apoyo a las iniciativas tecnológicas de los productores, cuando las tienen, la ausencia de asesoría técnica y la ausencia de programas productivos elaborados de manera colectiva entre los productores, que se deriva en parte por la falta de organización de los productores. Por último, en los documentos entregados no se identificó un plazo para la revisión y actualización del diagnóstico del Programa.

Recomendaciones:

Actualizar el diagnóstico de los problemas que enfrenta el sector rural en el Estado de Tlaxcala, especialmente sobre el problema de la baja productividad. Se sugiere retomar el marco teórico utilizado en el *Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México 2012*, en particular la estratificación de las UER, pues ésta es la base de uno de los criterios de focalización. Para elaborarlo se sugiere unir esfuerzos institucionales y presupuesto de todos los programas del Estado que busquen contribuir al desarrollo del sector rural en Tlaxcala. En dicho documento se deberán analizar las causas y efectos del problema sugerido en la respuesta a la primera pregunta, y se deberá cuantificar y ubicar territorialmente a la población que presenta el problema. También se deberá especificar el plazo para su revisión y actualización.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

Respuesta:

No. El Programa no presenta justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que se lleva a cabo.

Justificación:

En los documentos entregados por los responsables del Programa, no se identificó alguna justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo.

Sin embargo, el documento de *Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México 2012* presenta un análisis empírico a nivel nacional que justifica la existencia del Programa y, en general, de varias de las intervenciones que realiza la SAGARPA para potenciar el desarrollo sustentable del sector rural. En este documento no se incluyen referencias teóricas ni evidencia de evaluaciones de impacto realizadas a programas similares, a partir de las cuales se pudieran justificar los componentes que incluye el Programa.

Recomendaciones:

Revisar y elaborar un documento con base en las referencias teóricas y empíricas sobre intervenciones que han resultado efectivas para incrementar el nivel de productividad de las unidades económicas rurales en contextos similares. Esta revisión permitirá analizar si los componentes del Programa son necesarios y suficientes, y si tienen las características que se requieren para lograr el objetivo de incrementar la productividad.

III. TEMA 3. ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y LOS SECTORIALES

4. El propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:

- a. Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población objetivo.
- b. El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.

Respuesta:

No. El Programa no presenta documentos donde se vincule su propósito con objetivos sectoriales, especiales o institucionales.

El Programa no cumple cabalmente con ninguno de los puntos establecidos en la pregunta.

Justificación:

No se identificó algún documento en el que se establezca la relación del Propósito con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional. Tampoco se identificaron programas sectoriales, especiales o institucionales relacionados con el sector en el que se inscribe el Programa.

El propósito del Programa es:

Las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas incrementan su productividad.

Éste está alineado con el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 (PED)²², específicamente con los siguientes elementos:

²² Gobierno del Estado de Tlaxcala (2017), *Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021*, Tlaxcala, p. 63.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Objetivo 1.7. Fortalecer el desarrollo integral y sustentable del sector rural por medio de programas que eleven la productividad y bienestar de los trabajadores del campo y sus familias.

De igual manera, el Programa se vincula con los siguientes elementos del *Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018*, de la SAGARPA a nivel nacional, pues éste retoma la Estrategia 4.10.1 del PND:

Objetivo 1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.

Estrategia 1.1 Orientar la investigación y el desarrollo tecnológico a generar innovaciones aplicadas al sector agroalimentario que eleven la productividad y competitividad.

Estrategia 1.3 Impulsar la capitalización de las unidades productivas y la modernización de la infraestructura y equipamiento agroindustrial y pesquero.

Por lo tanto, el concepto de "productividad" es común entre el propósito y el objetivo del PED y del Programa Sectorial. De igual manera, la población objetivo del Programa, que son las "unidades de producción primaria", están compuestas por "trabajadores del campo y sus familias" (PED) y por "unidades productivas" (Programa Sectorial), por lo que también se comparte este elemento.

El PED ni el Programa Sectorial incluyen metas asociadas directamente a estos elementos, por lo que no se puede analizar si el propósito del Programa contribuye a éstas.

Recomendaciones:

Definir de manera explícita la alineación del Programa con los instrumentos de planeación del desarrollo en el Estado de Tlaxcala.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

5. ¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?

Respuesta:

No. El Programa no presenta documentos normativos donde se vincule directa o indirectamente con objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo.

Justificación:

No se identificó algún documento en el que se establezca la relación del objetivo sectorial ni del propósito del Programa con los objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo.

El objetivo del PED al que está alineado el Programa es:

Objetivo 1.7. Fortalecer el desarrollo integral y sustentable del sector rural por medio de programas que eleven la productividad y bienestar de los trabajadores del campo y sus familias.

Este objetivo y, en general, el Programa, está alineado con los siguientes elementos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018,²³ de acuerdo con las Reglas de Operación y la MIR federales del Programa:

Meta 4. México Próspero

Objetivo 4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país.

Estrategia 4.10.1: Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.

Estrategia 4.10.2: Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario.

²³ Gobierno de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Ciudad de México, pp. 141-142.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

De igual manera, el Programa se vincula con los siguientes elementos del *Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018*, de la SAGARPA a nivel nacional, pues éste retoma la Estrategia 4.10.1 del PND:

Objetivo 1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.

Estrategia 1.1 Orientar la investigación y el desarrollo tecnológico a generar innovaciones aplicadas al sector agroalimentario que eleven la productividad y competitividad.

Estrategia 1.3 Impulsar la capitalización de las unidades productivas y la modernización de la infraestructura y equipamiento agroindustrial y pesquero.

El Programa también está alineado con la siguiente estrategia del *Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018*:

Estrategia 2.4 "Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productores rurales, especialmente a los pequeños productores".

Tanto los elementos del PND como los del Programa Sectorial y Especial comparten el término de "productividad" con el propósito del Programa. En el caso del Sectorial y del Especial, también comparten el concepto de "unidades productivas" y "productores rurales" aunque en el propósito se denominan "unidades de producción". Se considera que la contribución que puede hacer el Programa a estos objetivos y estrategias es, en términos causales, directa. Sin embargo, en términos de magnitud de la contribución, esta es incierta, pues no se cuenta con una cuantificación de las brechas de productividad por cerrar en el sector rural nacional ni de Tlaxcala.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Recomendaciones:

Definir de manera explícita en alguno de los documentos normativos la alineación del Programa con los instrumentos de planeación del desarrollo a nivel nacional.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con las Metas del Milenio y/o SDG de Naciones Unidas?

Respuesta:

No. El Programa no presenta documentos donde se vincule directa o indirectamente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Justificación:

No se identificó algún documento en el que se establezca la relación del Propósito con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)²⁴. Sin embargo, el propósito del Programa se alinea directamente con los siguientes elementos de los ODS:

Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

Meta 2.3: Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas

Meta 2.a: Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados

²⁴ Organización de las Naciones Unidas (ONU. Página web de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

El propósito del Programa está directamente alineado a la meta 2.3, pues busca incrementar la “productividad” agrícola. Sin embargo, el Programa no considera todos los componentes mencionados en dicha meta, específicamente, no incluye componentes para contribuir a “un acceso seguro y equitativo a las tierras”, a “servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas”.

En cuanto a la alineación con la meta 2.a, el Programa únicamente contribuye a “la investigación agrícola” y “el desarrollo tecnológico”, pero no incluye componentes orientados a “Aumentar las inversiones (...) en la infraestructura rural (...), los servicios de extensión (...) y los bancos de genes de plantas y ganado”.

Recomendaciones:

Definir de manera explícita en algún documento normativo la alineación del Programa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

III. TEMA 4. ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO, Y MECANISMOS DE ELECCIÓN

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- a) Unidad de medida.
- b) Están cuantificadas.
- c) Metodología para su cuantificación y fuente de información
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta:

Sí, nivel 2. El Programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende.
Se describen causas, efectos y características del problema.
El Programa cumple cabalmente uno de los criterios establecidos en la pregunta.

Justificación:

Las ROP federales y la Convocatoria estatal del Programa definen a la población objetivo como:

Las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en las entidades federativas, preferentemente de los estratos E2, E3, E4 y E5, (Estratos acorde al Diagnóstico, FAO/SAGARPA, se describen sus características en el artículo 11, fracción VI)²⁵.

Dado que la población objetivo es “la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los

²⁵ En la Convocatoria estatal dice que se atenderá prioritariamente a las localidades de “alta y muy alta marginación”; en las ROP federales también se incluyen las de “media” (p. 5).

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad”²⁶, se considera que esta definición es inadecuada, pues el Programa no puede cubrir a todas las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas; éste es el universo a partir del cual se va a seleccionar un conjunto de beneficiarios, con base en el presupuesto del Programa. Por otra parte, dado que el Programa busca incrementar la productividad de las unidades de producción que tienen niveles bajos en este indicador, se considera necesario incluir en la definición de la población potencial y objetivo que son las unidades de producción que presentan bajos niveles de productividad, si se cuenta con información para determinar estos niveles o si su generación no es muy costosa. En los documentos entregados, no se identificaron definiciones de la población potencial ni atendida, ni plazos para su revisión y actualización.

Recomendaciones:

Definir y cuantificar claramente a las poblaciones potencial, objetivo y atendida a partir de las siguientes propuestas, así como plazos para su revisión y actualización:

Población potencial: *Las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en el Estado de Tlaxcala, que presentan bajos niveles de productividad, preferentemente de estratos E2, E3, E4 y E5, ubicadas en los municipios de Sin Hambre o en localidades con grado de marginación medio, alto o muy alto.*

Población objetivo: *Las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en el Estado de Tlaxcala, que presentan bajos niveles de productividad, preferentemente de estratos E2, E3, E4 y E5, ubicadas en los municipios de Sin Hambre o en localidades con grado de marginación medio, alto o muy alto, que se pueden atender con el presupuesto asignado al Programa en cada ejercicio fiscal.*

Población atendida: *Las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en el Estado de Tlaxcala, que presentan bajos*

²⁶ Gobierno del Estado de Tlaxcala, *Modelo de términos de referencia. Evaluación Integral del Desempeño 2018*, Tlaxcala, Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Planeación y Finanzas, p.17.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

niveles de productividad, preferentemente de estratos E2, E3, E4 y E5, ubicadas en los municipios de Sin Hambre o en localidades con grado de marginación medio, alto o muy alto, que se atendieron al finalizar cada ejercicio fiscal.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

8. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del programa.

Respuesta:

Sí, nivel 1. El Programa cuenta con una estrategia de cobertura, pero no cumple cabalmente con ninguno de los puntos.

Justificación:

El Programa define sus metas de cobertura de la población objetivo en los Anexos Técnicos de Ejecución, los cuales se elaboran y firman cada año entre la SAGARPA y el Gobierno Estatal. En el Anexo de 2017, el Apéndice III se define una meta de 605 incentivos en el concepto de "Infraestructura, Equipamiento y Maquinaria", los cuales beneficiarán a 502 unidades de producción primarias.

En el Anexo no se incluye la definición de la población objetivo (a); sí se especifica la meta de cobertura anual, que es la de 502 unidades de producción primarias (b); no abarca un horizonte de mediano y largo plazo, pues se define de manera anual para el ejercicio fiscal correspondiente (c), y no se puede determinar si es congruente con el diseño del Programa porque no existen definiciones claras ni cuantificaciones de las poblaciones potencial y objetivo (d).

Recomendaciones:

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Definir una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo, que incluya:

1. Una estimación de la población potencial, es decir, de la que presenta el problema que le interesa revertir al Programa y que es susceptible de recibir los incentivos por cumplir con los criterios de elegibilidad;
2. Una propuesta de cobertura de dicha población a mediano y largo plazo, a partir de una estimación del presupuesto que recibirá el Programa en los años siguientes. Esta propuesta se podrá revisar anualmente, con base en el presupuesto realmente asignado.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

9. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

Respuesta:

No. El Programa no presenta documentos que se refieran a mecanismos para identificar su población objetivo ni qué información se utiliza para hacerlo.

Justificación:

No se identificó algún documento en el que se establezcan mecanismos para identificar su población objetivo, ni metodologías de focalización. Lo único con lo que cuenta el Programa es con una definición de su población objetivo (la cual puede complementarse como ya se mencionó) y los siguientes criterios de focalización o de atención preferente: 1) los municipios considerados en el Sistema Nacional contra el Hambre "Sin Hambre", 2) las localidades con media, alta y muy alta marginación según el Consejo Nacional de Población (CONAPO), y 3) el tamaño económico de las unidades de producción, agrupadas en 5 estratos, de los cuales se da preferencia del 2 al 5.

Recomendaciones:

Definir claramente su población objetivo (ver respuesta a pregunta 7) y elaborar mecanismos para identificarla.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

10. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa en el tiempo?

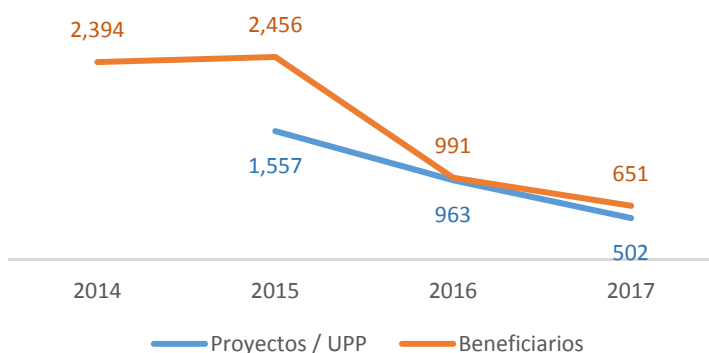
Respuesta y justificación:

Como se puede ver en el siguiente cuadro y gráfica, la cobertura del Programa ha ido disminuyendo desde 2014, al mismo tiempo que ha disminuido el Presupuesto asignado desde la Federación, como ya se mencionó.

Cuadro. Evolución reciente de proyectos y beneficiarios del PCEF 2014-2017²⁷

	Número de Proyectos / UPP	Número de Beneficiarios
2014	ND	2,394
2015	1,557	2,456
2016	963	991
2017	502	651

Gráfica. Evolución reciente de proyectos y beneficiarios del PCEF 2014-2017



De 2015 a 2017, hubo una reducción de 1,055 proyectos, al pasar de 1,557 en 2015 a 502 en 2017, lo que es equivalente a una disminución de 67.76%. En cuanto a los beneficiarios, éstos se redujeron en 1,743 entre 2014 y 2017, pasando de 2,394 en 2014 a 651 en 2017, lo que corresponde a una caída de 72.81%. Dado que no se cuenta

²⁷ Se tomaron los datos de los Anexos de Ejecución de cada ejercicio fiscal. En 2014 no se incluyó el dato de proyectos y en 2017 se cambió la unidad de medida de "proyectos" a "UPP", sin incluir una definición explícita.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

con una definición ni cuantificación de la población potencial, no se puede analizar qué tanto el Programa ha avanzado en la cobertura de toda la población que presenta el problema que se busca revertir.

Recomendaciones:

Definir y cuantificar la población potencial, la población objetivo y la población atendida, y dar seguimiento a sus valores a lo largo del tiempo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

11. El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:

- a) Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
- b) Corresponden a las características de sus beneficiarios.
- c) Los resultados que arrojan son representativos.

Respuesta:

No. El Programa no presenta documentos relacionados con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.

El Programa no cumple cabalmente con ninguno de los puntos establecidos en la pregunta.

Justificación:

No se identificó algún instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida. Sin embargo, en el documento proporcionado con el nombre de *Análisis de los Procesos 2016-2017* del Programa, se presenta una gráfica con el resultado de la "Calificación promedio en la satisfacción de beneficiarios" (p.30), para la cual no se especifica la fuente. Según esta gráfica, la calificación promedio es de 9.76 sobre 10.

Recomendaciones:

Desarrollar y aplicar, de manera periódica, instrumentos para conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios.

III. TEMA 5. ANÁLISIS DEL PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

12. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
- d) Cuente con mecanismos de documentación para su depuración y actualización.

Respuesta:

Sí, nivel 3. El Programa tiene un padrón de beneficiarios que cumple con todos los criterios, excepto el de mecanismos de documentación para su depuración y actualización.

Justificación:

El padrón de beneficiarios, denominado "Soporte de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal al 31 de Diciembre de 2017", tiene la siguiente información por cada beneficiarios: número consecutivo de la base de datos, folio, municipio, nombre (s), apellidos, sexo (hombre o mujer), persona (física o moral), CURP, RFC, estrato (E2, E3, E4 o E5), estatus del recurso (pagado, devengado, enterado o sin suficiencia), tipo de recurso (convenido o incremento de metas con productos financieros), componente, concepto del estímulo, unidad de producción (agrícola, pecuaria, pesca y acuacultura), grado de marginación (CONAPO), cantidad de beneficiarios, monto total (en pesos), estímulo federal (en pesos), estímulo estatal (en pesos), aportación del beneficiario (en pesos, o su cálculo) y observaciones.

Por lo tanto, incluye las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo, que son grado de marginación (CONAPO) y estrato (E2, E3, E4

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

o E5) (a); únicamente hace falta incluir una columna para identificar si los municipios pertenecen a Sin Hambre. La base incluye el tipo de apoyo otorgado, que se denomina "componente" y "concepto del estímulo" (b). La información está sistematizada en un documento de Excel e incluye una clave única de identificación por beneficiario, que se denomina "consecutivo" (c). Sin embargo, se desconoce si los beneficiarios son susceptibles de recibir apoyos adicionales del Programa en ejercicios fiscales posteriores y si este "consecutivo" no cambia en el tiempo. Por último, no se identificaron mecanismos de documentación para su depuración y actualización (d).

Recomendaciones:

Incluir una columna en la base de datos que permita identificar si los municipios en los que residen los beneficiarios pertenecen a Sin Hambre. Elaborar mecanismos de documentación para la depuración y actualización de la base de datos de los beneficiarios del Programa.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

13. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide, la temporalidad de las mediciones y el impacto estimado en las poblaciones o localidad.

Respuesta:

No. El Programa no presenta documentos que permitan saber si recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios o la forma en que lo hace.

Justificación:

No se identificó evidencia de que el Programa recolecte información socioeconómica de sus beneficiarios. La única información socioeconómica que se recolecta de los beneficiarios es el grado de marginación del municipio en el que residen.

Recomendaciones:

Se recomienda que el Programa recolecte, resguarde, sistematice en bases de datos y difunda información socioeconómica de sus beneficiarios, cuidando en todo momento lo establecido en la normatividad relacionada con la protección de datos, con un procedimiento detallado para hacerlo, que incluya sus características específicas y la temporalidad de las mediciones.

DE LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

14. El Programa recolecta información acerca de:

- a) Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- b) Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.
- c) Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.

Respuesta:

Sí, nivel 2. El Programa recolecta información de los tipos y montos de apoyo.

Justificación:

El padrón de beneficiarios, denominado "Soporte de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal al 31 de Diciembre de 2017", tiene información de los tipos y montos de apoyo que se entregan a cada beneficiario (a), que en la base se denominan "componente" (infraestructura, equipamiento y maquinaria), "concepto del estímulo" (proyectos productivos acuícola y pesca; proyectos productivos agrícolas; proyectos productivos pecuarios) y "monto total (en pesos)". Cada beneficiario recibe los apoyos en una sola ministración, por lo que en la base sólo se registra una vez. La base de beneficiarios también incluye el estatus (pagado, devengado, enterado o sin suficiencia), el tipo de recurso (convenido o incremento de metas con productos financieros), la distribución entre estímulo federal, el estatal y la aportación del beneficiario. No se identificó evidencia de que el Programa recolecte información sobre las características socioeconómicas de sus beneficiarios (b) ni sobre las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias (c).

Recomendaciones:

Se recomienda que el Programa recolecte, resguarde, sistematice en bases de datos y difunda información socioeconómica de sus beneficiarios y no beneficiarios,

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

cuidando en todo momento lo establecido en la normatividad relacionada con la protección de datos.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

III. TEMA 6. ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

15. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

- a) Identifica al menos uno de los elementos del resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componente y Actividades) en las ROP o documento normativo del programa.

Respuesta:

Sí, nivel 4. El Programa cuenta con un resumen narrativo de su MIR.

El Programa cumple cabalmente con el punto señalado en la pregunta sobre la identificación de los elementos del resumen narrativo de la MIR.

Justificación:

El siguiente cuadro presenta el resumen narrativo de la MIR entregada por el Estado, la cual es de diseño federal y se usa para dar seguimiento a la implementación del Programa en la entidad. La tercera columna asocia los elementos de la MIR con el contenido de las ROP, también federales.

Nivel	Objetivo (Resumen Narrativo)	Referencia a documento Normativo
Fin	Contribuir a impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado en el sector agroalimentario mediante la inversión en proyectos productivos o estratégicos agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas	Considerandos de las ROP, página 1. Corresponde a la Estrategia 4.10.2 del PND
Propósito	Las Unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas incrementan su productividad	Artículo 2 de las ROP

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nivel	Objetivo (Resumen Narrativo)	Referencia a documento Normativo
Componente	<p>C1. Infraestructura y equipamiento incrementados en las Unidades de Producción Primaria</p> <p>C2. Nivel tecnológico de las unidades de producción primaria mejorado</p> <p>C3. Capacidades técnico-productivas y organizacionales de las unidades de producción primaria fortalecidas</p>	Título II, artículos 8, 9 y 16 de las ROP.
Actividad	<p>C1. A1. Implementación de proyectos productivos agrícolas, pecuarios pesqueros y acuícolas</p> <p>C1. A2. Implementación de proyectos estratégicos agrícolas, pecuarios pesqueros y acuícolas.</p> <p>C2. A1. Aplicación de paquetes tecnológicos agrícolas para cultivos cíclicos y perenes</p> <p>C2. A2. Aplicación de paquetes tecnológicos pecuarios para bovinos y especies menores</p> <p>C2. A3. Aplicación de paquetes tecnológicos de pesca y acuicultura</p> <p>C3. A1. Establecimiento de centros de capacitación, transferencia de tecnología y desarrollo regional sustentable</p> <p>C3 A2. Desarrollo de capacidades de las unidades de producción primaria</p> <p>C3. A3. Asesoría para el desarrollo de capacidades de las unidades de producción primaria</p> <p>C3. A4. Otorgamiento de asistencia para la elaboración de proyectos ejecutivos</p>	Título II, artículos 8, 9 y 16 de las ROP.

Recomendaciones:

El equipo evaluador es consciente de que el diseño de la MIR es federal. Aun así, se identificaron las siguientes áreas de oportunidad:

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

- Si bien el resumen narrativo tiene una lógica causal correcta y clara, se sugiere reconsiderar el objetivo a nivel de fin, analizando a cuál de las estrategias del PND a las que está alineado el Programa contribuye de manera más directa.²⁸
- Dado que no se presentó evidencia teórica ni empírica que sustente el diseño del Programa, no es posible determinar si los componentes son necesarios y suficientes para lograr un incremento en la productividad de las unidades de producción. Se sugiere revisar este punto después de realizar la revisión teórica y empírica.
- Según la metodología de marco lógico, las actividades deben reflejar el conjunto de tareas que se deben realizar para producir y entregar cada uno de los componentes. En este caso, las actividades no cumplen con lo anterior, pues hace referencia a las distintas modalidades de cada componente, son subcomponentes. Por lo tanto, se sugiere hacer explícitas las actividades que realizan los responsables del Programa para entregar los componentes.
- En la MIR, la actividad “Otorgamiento de asistencia para la elaboración de proyectos ejecutivos” está asociada al componente “Capacidades técnico-productivas y organizacionales” mientras que en las ROP se vincula al componente de “Infraestructura y equipamiento”. Se sugiere verificar este punto.

²⁸ Las Estrategias del PND a las que está alineado el Programa son: “Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país, así como los modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario, promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgo, y modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo”.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

16. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

- a) Nombre
- b) Definición
- c) Método de cálculo
- d) Unidad de Medida
- e) Frecuencia de Medición
- f) Línea base
- g) Metas
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal)

Respuesta:

Sí, nivel 3. El Programa cuenta con fichas técnicas de sus indicadores.

Las fichas técnicas de los indicadores cumplen con la mayoría de los puntos establecidos en la pregunta.

Justificación:

No se identificaron fichas técnicas de los indicadores de la MIR. Sin embargo, en el formato de la MIR se incluyen la mayoría de los elementos mencionados para cada uno de los indicadores. Hace falta incluir una definición de los indicadores, la línea base y el comportamiento del indicador.

Recomendaciones:

Incluir en el formato de la MIR la definición de los indicadores, la línea base y el comportamiento del indicador.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

17. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

- a) Cuenta con unidad de medida
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta:

Sí, nivel 3. Los indicadores del Programa cuentan con metas en sus fichas técnicas.

Las metas de los indicadores cumplen con la mayoría de puntos establecidos en la pregunta.

Justificación:

Las metas del Programa están definidas en el Anexo Técnico de Ejecución y en la MIR. En ambos documentos se incluye la unidad de medida (a). En cuanto a la laxitud y factibilidad de las metas (b y c), no existen parámetros objetivos para evaluar ambos criterios. Sin embargo, si se analiza la evolución del presupuesto asignado por beneficiario desde 2015, hay un aumento de éste, al pasar de 1.931 millones de pesos por beneficiario en 2015 a 3.072 millones en 2017. El número de beneficiarios pasó de 2,456 a 651 en el mismo periodo. No se identificaron criterios explícitos para elaborar las metas del Programa que justifiquen la reducción del número de beneficiarios desde 2015 y el aumento del presupuesto promedio asignado por beneficiario.

Por otra parte, no se reportaron avances para todas las metas de la MIR y, en algunos casos, el reporte de avances no es claro, lo que dificulta analizar el desempeño del Programa en el ejercicio fiscal evaluado. Por ejemplo, para el indicador de "Tasa de variación de la productividad total de los factores del sector agroalimentario" se definió una meta de "2.5" por ciento y se reportó un avance de "-100.00", lo que

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

resulta inverosímil. Por último, no siempre se incluyó una justificación de la diferencia entre las metas y los avances reportados.

Recomendaciones:

Revisar el reporte de avance de las metas del ejercicio fiscal evaluado, pues únicamente se cuenta con información del avance de la actividad 1 del componente 1 y de la meta del componente 1. Incluir una justificación de la diferencia entre las metas y los avances reportados, siempre que exista una. Elaborar criterios explícitos para la definición de las metas anuales.

MEJORA DE LA MIR

18. La Unidad Responsable del programa ha identificado aspectos de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados, en los objetivos (Fin, Propósito, Componente y Actividad), indicadores y metas.

Respuesta y justificación:

La MIR es de diseño federal y depende de la Coordinación General de Delegaciones de la SAGARPA a nivel nacional. En el formato de seguimiento a los ASM del Programa para el periodo 2016-2017, se reportó el siguiente aspecto comprometido en 2017: "Rehacer la Matriz de Indicadores para Resultado 2017 del programa S240". En los avances identificados en la Ficha de Monitoreo y Evaluación del mismo periodo, se reporta que "Se ajustó la Matriz de Indicadores para Resultados 2017 y las fichas técnicas de los indicadores en relación con los componentes que se encuentran en las ROP 2017".

Recomendaciones:

Modificar la MIR con base en los comentarios realizados en esta evaluación.

III. TEMA 7. ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

19. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y /o coincidencias?

Respuesta y justificación:

Los documentos normativos del Programa no han establecido explícitamente complementariedades o coincidencias con programas federales u otras acciones afines. No fue posible identificar canales o esquemas de coordinación con instancias públicas. A pesar de ello, aquí se proponen algunos programas e iniciativas federales con que el Programa puede tener complementariedades y coincidencias a partir de las definiciones actuales del problema focal y las poblaciones.

Se considera que el Programa coincide de manera directa con los siguientes **programas federales** (anexo 8), ya sea porque se dirigen a la misma población objetivo o a un subgrupo de ésta, y/o porque entregan apoyos similares, con el objetivo de incrementar la productividad de ciertos sectores:

- Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria
- Programa de Fomento Ganadero
- Programa de Fomento a la Agricultura
- Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola
- Programa de Apoyos a Pequeños Productores
- Sistema Nacional de Investigación Agrícola
- Fondo Nacional Emprendedor (FONAES)
- Programa de Fomento a la Economía Social
- Capacitación para incrementar la Productividad
- Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena

Recomendaciones:

Evaluación Integral del Desempeño

Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Entre los programas identificados, varios se plantean el objetivo de incrementar la productividad en el sector rural y, en algunos casos, se dirigen a la misma población que el Programa con apoyos similares. Por lo tanto, se sugiere hacer un análisis para unificar los programas que busquen aumentar la productividad de las unidades económicas rurales.

III. TEMA 8. PRESUPUESTO, RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

20. ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

Respuesta y justificación:

No se identificaron documentos en los que se mencionen problemas para la transferencia de recursos o estrategias para resolverlos.

Recomendaciones:

Describir los problemas, en caso de que existan, que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios y, en su caso, las estrategias que ha implementado.

21. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ejemplo: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) Gasto unitario: $\text{Gastos Totales} / \text{población atendida}$ ($\text{Gastos totales} = \text{Gastos en operación} + \text{gastos en mantenimiento}$). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta:

Sí, nivel 2. El Programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los componentes, pero no desglosa la información en los conceptos mencionados, únicamente los gastos en operación.

Justificación:

El Programa tiene una base de datos con la información del presupuesto, a partir de la cual se puede hacer un análisis de éste en distintos aspectos: distribución por tipo de apoyo (componentes y conceptos), por tipo de recurso (convenido o incremento de metas con productos financieros), estatus del recurso (pagado, devengado, enterado o sin suficiencia), distribución por municipio, por grado de marginación, por sexo y por estrato de las unidades de producción. A continuación, se presenta dicha información.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Distribución del presupuesto del PCEF por concepto de gasto

Tipo de proyectos	Cantidad	%	Monto Total	Estímulo Federal	%	Estímulo Estatal	%	Aportación Beneficiario	%
Proyectos productivos acuícola y pesca	16	3	3,192,545.00	1,277,019.99	40	319,255.01	10	1,596,270.00	50
Proyectos productivos agrícolas	378	63	87,889,722.22	20,702,212.46	24	9,630,828.12	11	57,556,681.64	65
Proyectos productivos pecuarios	208	35	24,401,867.50	6,939,746.00	28	1,734,936.50	7	15,727,185.00	64
Total general	602	100	115,484,134.72	28,918,978.46	25	11,685,019.62	10	74,880,136.64	65

Distribución del presupuesto del PCEF según el tipo y el estatus del recurso

Tipo de proyectos, tipo de recursos y estatus al 31 de diciembre	Monto total	Porcentaje
Proyectos productivos acuícola y pesca	3,192,545.00	2.76
Convenido	3,192,545.00	100.00
Devengado	2,228,632.32	69.81
Pagado	963,912.68	30.19
Proyectos productivos agrícolas	87,889,722.22	76.11
Convenido	84,402,223.22	96.03
Devengado	51,331,799.04	60.82
Pagado	33,070,424.18	39.18
Rendimientos	3,487,499.00	3.97
Devengado	3,487,499.00	100.00
Proyectos productivos pecuarios	24,401,867.50	21.13
Convenido	24,401,867.50	100.00
Devengado	21,149,967.50	86.67
Pagado	3,251,900.00	13.33
Total general	115,484,134.72	

Total Pagado	37,286,236.86	32.29
Total Devengado	78,197,897.86	67.71
Total general	115,484,134.72	

Total Convenido	111,996,635.72	96.98
Total Rendimientos	3,487,499.00	3.02
Total general	115,484,134.72	

Distribución del presupuesto del PCEF según el sexo de la población atendida

Sexo	Monto total	Porcentaje del total
Hombre	90,824,183.93	78.65
Mujer	24,451,830.29	21.17
Sin especificar	208,120.50	0.18

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Total general **115,484,134.72**

Distribución del presupuesto del PCEF por municipio

Municipio	Monto total	%	Federación	%	Estado	%
Tlaxco	15,888,198.49	14	3,768,854.67	13	1,904,213.67	16
Terrenate	12,462,816.28	11	3,428,200.00	12	1,337,050.00	11
Huamantla	10,798,939.22	9	2,964,553.20	10	1,189,138.30	10
Hueyotlipan	7,867,642.09	7	2,454,547.38	8	613,636.85	5
Altzayanca	6,347,831.82	5	1,864,000.00	6	726,000.00	6
Calpulalpan	6,014,200.92	5	1,585,901.84	5	396,475.46	3
Tepeyanco	5,033,422.00	4	416,000.00	1	104,000.00	1
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	4,385,465.30	4	984,395.20	3	636,098.80	5
Lázaro Cárdenas	3,240,027.57	3	1,007,178.46	3	251,794.62	2
Atlangatepec	3,168,421.03	3	650,704.53	2	452,676.13	4
Xaloztoc	3,037,000.53	3	888,800.00	3	222,200.00	2
Muñoz de Domingo Arenas	2,681,134.00	2	855,379.20	3	213,844.80	2
Xaltocan	2,653,208.47	2	296,000.00	1	454,000.00	4
Nanacamilpa de Mariano Arista	2,486,640.75	2	534,600.00	2	133,650.00	1
Apetatitlan de Antonio Carvajal	2,229,530.00	2	160,000.00	1	240,000.00	2
Cuapiaxtla	2,160,396.57	2	538,000.00	2	344,500.00	3
El Carmen Tequexquitla	2,005,624.31	2	529,000.00	2	272,250.00	2
Tetla de la Solidaridad	1,994,117.56	2	441,197.80	2	285,574.45	2
Espanita	1,677,505.00	1	159,604.00	1	239,901.00	2
Nativitas	1,273,929.00	1	221,983.20	1	55,495.80	0
Apizaco	1,226,812.25	1	379,200.00	1	94,800.00	1
Otros con menos del 1%	16,851,271.56	14	4,790,878.97	17	1,517,719.75	13
Total general	115,484,134.72					

Distribución del presupuesto del PCEF por grado de marginación

Grado de marginación	Monto total	%	Estímulo Federal	%	Estímulo Estatal	%
Muy bajo	2,134,980.00	1.85	593,032.00	3	378,258.00	2
Bajo	37,950,144.08	32.86	8,440,962.53	28	3,238,240.63	29
Medio	41,586,504.91	36.01	10,851,736.09	37	4,338,209.03	38
Medio	346,490.00	0.30	102,000.00	0	25,500.00	0
Alto	33,086,728.02	28.65	8,931,247.84	30	3,504,811.96	31
Muy alto	379,287.71	0.33	-	2	200,000.00	0
Total general	115,484,134.72					

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Distribución del presupuesto del PCEF por estrato de las unidades de producción

Estrato de las unidades de producción	Monto total	Porcentaje del total
E2	13,696,776.39	11.86
E3	100,286,513.83	86.84
E4	1,292,724.00	1.12
E5	208,120.50	0.18
Total general	115,484,134.72	

Con base en la información presentada, a continuación, se enlistan los datos que se consideran más relevantes:

- Del total de proyectos apoyados, 63% fueron en el subsector agrícola, 35% en el pecuario y 3% en el acuícola y de pesca.
- Del total de beneficiarios que recibieron los incentivos, 78.65% eran hombres y 21.17% mujeres.
- Del total de unidades de producción apoyadas, 98.7% pertenecen a los estratos E2 (UER familiar de subsistencia con vinculación al mercado) y E3 (UER en transición), lo que corresponde con el criterio de preferencia a los estratos del E2 al E5 según las ROP.
- Únicamente 32.29% de los incentivos se habían pagado al cierre del ejercicio fiscal. Los recursos restantes estaban devengados.
- Del total de recursos Federales, se destinó 4.06% a gastos de operación.
- Del total de recursos, seis municipios concentran más del 50%, tanto de los Federales como de los estatales y la aportación de los beneficiarios: Tlaxco, Terrenate, Huamantla, Hueyotlipan, Alzayanca y Calpulalpan. Tlaxco recibió 14% del total, 13% del total de los recursos aportados por la Federación y 16% de los aportados por el Estado.
- Del total de recursos, 34.71% se destinaron a zonas con grado de marginación bajo y muy bajo. Del total de recursos Federales, 31% se destinó a estas mismas zonas y de los Estatales un porcentaje equivalente. Considerando que las ROP señalan que "se atenderá prioritariamente" a las localidades de media, alta y muy alta marginación, el porcentaje invertido en zonas con nivel de marginación bajo y muy bajo es alto, casi un tercio del total de recursos.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Recomendaciones:

1. Se sugiere desagregar el presupuesto en los conceptos de gastos en operación, en mantenimiento, en capital y unitario.
2. Se considera importante justificar por qué casi un tercio de los recursos se destinó a zonas con niveles de marginación bajo y muy bajo.
3. Incluir la perspectiva de género en el diseño del Programa para incrementar el porcentaje de mujeres beneficiarias.
4. Analizar si la distribución por municipio de los recursos es la deseada por los responsables del Programa, y determinar si es en esos municipios en donde se concentran las unidades de producción que presentan el problema de la baja productividad.

ECONOMÍA

22. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una de las fuentes?

Respuesta y justificación:

El Programa tiene tres fuentes de financiamiento: 1) la aportación federal, 2) la aportación estatal, y 3) la aportación de los beneficiarios. En el siguiente cuadro se reflejan los montos de cada una para el ejercicio fiscal 2017. En total, el estímulo Federal representó 25% de los incentivos entregados; el estatal 10% y la aportación de los beneficiarios 65%.

Distribución del presupuesto según fuentes de financiamiento

Fuente	Monto	%
Estímulo Federal	28,918,978.46	25
Estímulo Estatal	11,685,019.62	10
Aportación Beneficiario	74,880,136.64	65
Monto Total	115,484,134.72	100

En la fuente de aportación del beneficiario, no se cuenta con información sobre el origen de estos recursos. Es importante que se cuente con dicha información, pues, por ejemplo, en el caso del Estrato 2, según el Programa la aportación total fue de \$9,160,957.50; según la FAO, el ingreso promedio de las unidades de este estrato es de \$17,205.00, si se multiplica este ingreso por el número de beneficiarios de dicho grupo, da un total de \$2,185,035.00. Lo anterior significa que aún si los beneficiarios de dicho estrato destinaran el total de sus ingresos a la aportación, harían falta \$6,975,922.50 para completar el monto reportado por el Programa como aportación del beneficiario. El siguiente cuadro refleja este análisis.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Estratos	Aportación beneficiarios	Beneficiarios por Estrato	Ingresos por ventas promedio (FAO)	Total ingresos de los beneficiarios	Diferencia Aportación - ingresos
E2	9,160,957.50	127	17,205.00	2,185,035.00	- 6,975,922.50
E3	64,883,091.64	461	73,931.00	34,082,191.00	- 30,800,900.64
E4	737,842.50	13	151958	1,975,454.00	1,237,611.50
E5	98,245.00	1	562433	562,433.00	464,188.00
Total general	74,880,136.64	602			

Recomendaciones:

Explicar con mayor detalle e incluir en la regulación del Programa sus fuentes de financiamiento, en particular, se considera importante precisar de qué manera los beneficiarios pueden aportar recursos.

IV. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

El Programa cuenta con dos procesos: 1) Procedimiento operativo de los Componentes Infraestructura, Equipamiento y Maquinaria, y Paquetes Tecnológicos Agrícolas, Pecuarios, de Pesca y Acuícolas, y 2) Procedimiento operativo del Componente Capacidades Técnico- Productivas y Organizacionales. A continuación, se presentan las tablas generales de ambos procesos y los diagramas de flujo correspondientes, elaborados con base en las Reglas de Operación.²⁹

Tabla General del Proceso: Procedimiento operativo de los Componentes Infraestructura, Equipamiento y Maquinaria, y Paquetes Tecnológicos Agrícolas, Pecuarios, de Pesca y Acuícolas			
Número de proceso	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables
1	Suscripción del Anexo Técnico de Ejecución	Suscripción del Anexo Técnico de Ejecución validado por la Instancia Técnica correspondiente.	Gobierno del Estado Delegación
2	Convocatoria y Registro de proyectos	Convocatoria, apertura y cierre de ventanillas, y Registro de proyectos en el Sistema Único de Registro, SURI.	Delegación Gobierno del Estado - Beneficiario
3	Ministración de recursos	Ministración de recursos convenidos federales y estatales.	SAGARPA - Gobierno del Estado
4	Dictamen de proyectos	Dictamen de proyectos selección, calificación con base a los cuatro criterios básicos y los dos criterios de impacto social.	FOFAE - Unidad Técnica Estatal
5	Publicación del dictamen	Publicación del dictamen de resolución 30 días hábiles posteriores al cierre de las ventanillas, listado de beneficiarios por folio.	FOFAE
6	Autorización y firma de Convenios	Autorización de proyectos, firma de Convenios Específicos de Adhesión "Anexo I" y entrega del apoyo al beneficiario.	FOFAE - Beneficiario
7	Finiquito del Convenio	Finiquito del Convenio Específico de Adhesión "Anexo II" por el beneficiario y entrega de la comprobación de la aplicación del apoyo.	Beneficiario - FOFAE

²⁹ ACUERDO, op. cit., pp. 12-14.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

8	Supervisión aleatoria de proyectos	Supervisión por la Delegación mediante método aleatorio de los expedientes de proyectos autorizados y en campo.	Delegación
9	Reasignación de apoyos	Reasignación de apoyos, firma del Convenio Especifico de Adhesión "Anexo I" con el beneficiario, entrega del apoyo por saldos de ahorros, desistimientos y adición de productos financieros; acorde a la emisión y publicación del dictamen de resolución.	FOFAE - Beneficiario
10	Informe de gastos de operación	Informe de gastos de operación del programa.	Gobierno del Estado FOFAE Delegación
11	Elaboración y entrega de los Soportes de Cuenta Pública	Elaboración y entrega de los Soportes de Cuenta Pública, relación de beneficiarios definitivos con recursos pagados, devengados y reintegrados a la TESOFE. Cierre y Finiquito del Ejercicio.	Gobierno del Estado FOFAE Delegación

Tabla General del Proceso: Procedimiento operativo del Componente Capacidades Técnico Productivas y Organizacionales

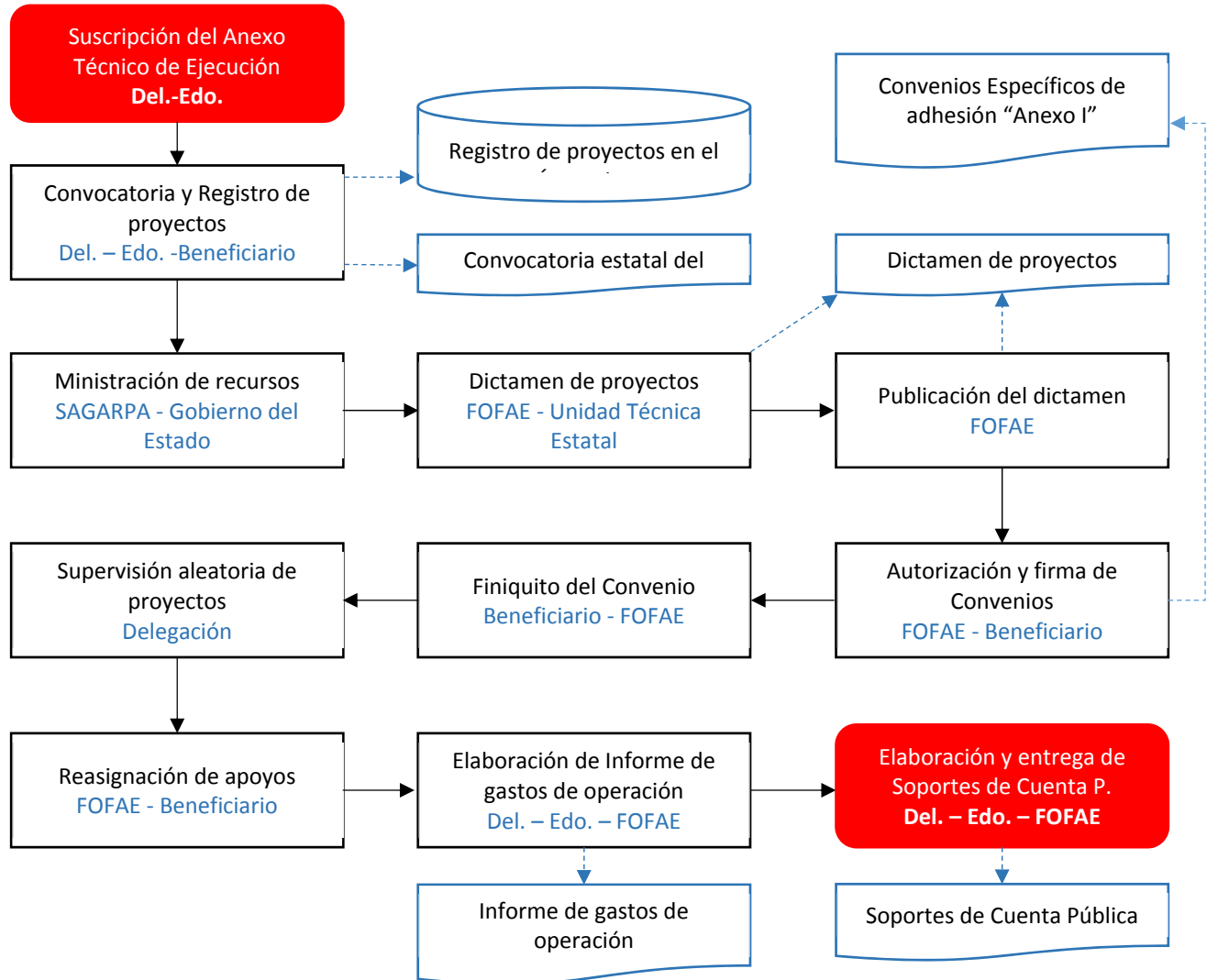
Número de proceso	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables
1	Suscripción del Anexo Técnico de Ejecución	Suscripción del Anexo Técnico de Ejecución validado por la Instancia Técnica correspondiente.	Gobierno del Estado Delegación
2	Ministración de recursos	Ministración de recursos convenidos federales y estatales.	SAGARPA - Gobierno del Estado
3	Selección de los sistemas a beneficiar	Selección de los sistemas producto y productores a beneficiar.	CEDRS CTEC - FOFAE
4	Convocatoria y licitación	Convocatoria, proceso de licitación y adjudicación	FOFAE
5	Fallo del proceso de licitación	Fallo del proceso de licitación y adjudicación	FOFAE
6	Suscripción por el FOFAE del contrato/convenio	Suscripción por el FOFAE del contrato, convenio de colaboración, contrato de prestación de servicios profesionales, según cada caso.	FOFAE - Prestador del Servicio
7	Suscripción de la carta compromiso	Suscripción de la carta compromiso de otorgar y recibir la capacitación, asesoría y/o transferencia de tecnología para sí y su unidad de producción primaria.	FOFAE - Prestador del Servicio - Beneficiario

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

8	Finiquito del contrato	Finiquito del contrato según corresponda, convenio de colaboración, contrato de prestación de servicios profesionales, según cada caso, memoria del evento, documentos de comprobación y constancias.	FOFAE - Prestador del Servicio
9	Supervisión aleatoria de proyectos	Supervisión por la Delegación mediante método aleatorio de los expedientes de proyectos autorizados y en campo.	Delegación
10	Elaboración y entrega de los Soportes de Cuenta Pública	Elaboración y entrega de Soportes de Cuenta Pública, relación de beneficiarios definitivos con recursos pagados, devengados y reintegrados a la TESOFE. Cierre y Finiquito del Ejercicio.	Gobierno del Estado FOFAE Delegación

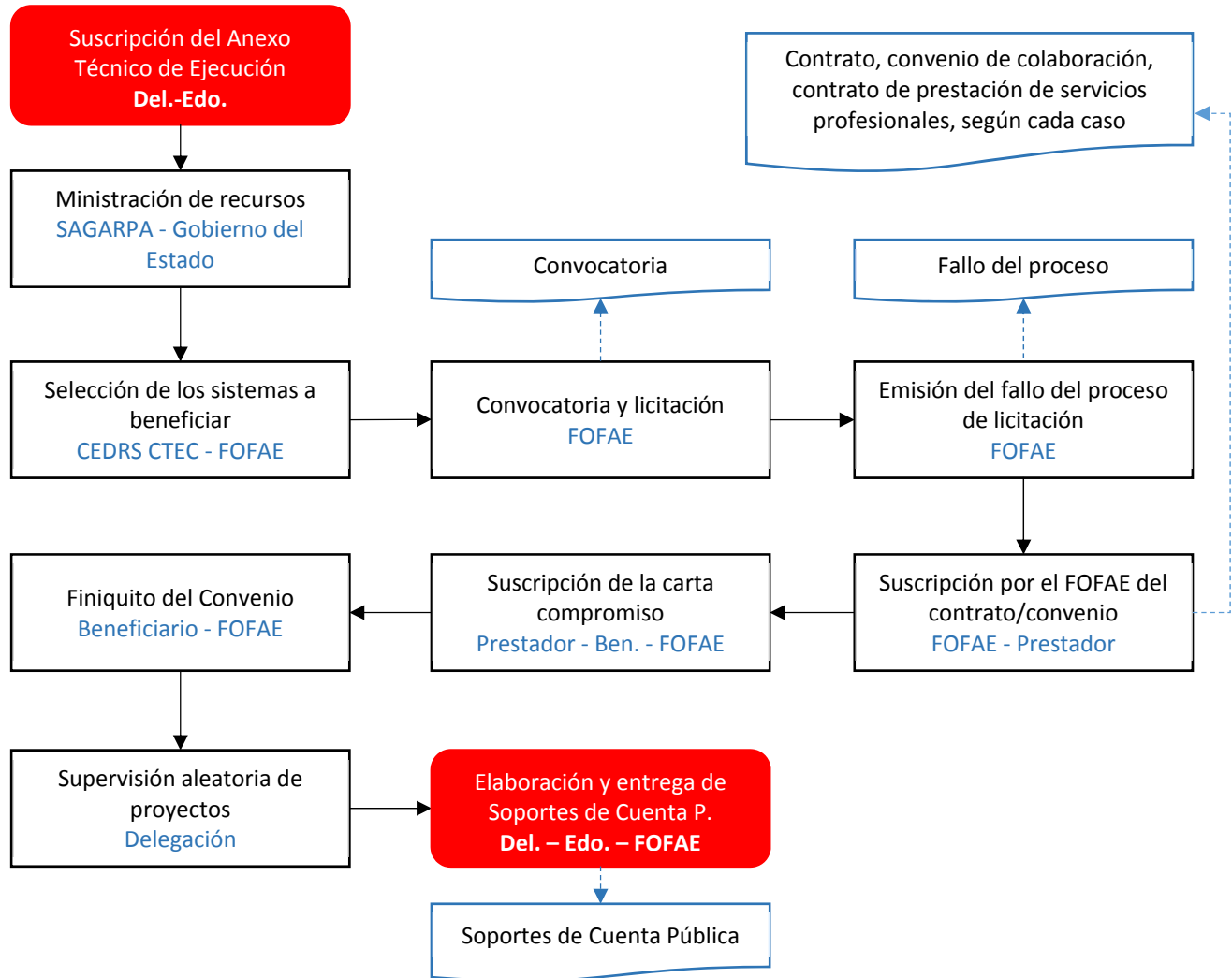
Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Diagrama de flujo del procedimiento operativo del Componente Capacidades
Técnico- Productivas y Organizacionales



Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Diagrama de flujo del procedimiento operativo del Componente Capacidades
Técnico- Productivas y Organizacionales



Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

V. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

Se presentan a continuación las principales fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones detectadas en cada tema evaluado.

Sección de la evaluación	Fortalezas/ Oportunidades	Debilidades /Amenazas	Recomendaciones	Actores Involucrados
Análisis de la justificación de la creación y del diseño del Programa	<p>1. El Programa cuenta con una definición del problema público en la que se plantea un hecho negativo y se define la población que lo padece.</p>	<p>1. La definición del problema que se identificó no coincide con el objetivo del Programa, pues la situación negativa no se plantea como bajos niveles de productividad.</p> <p>2. El Programa no cuenta con un diagnóstico del problema público que busca atender.</p> <p>3. No se identifica adecuadamente a la población que padece el problema en términos cuantitativos, descriptivos y de ubicación geográfica, ni se establecen plazos para la revisión y actualización del diagnóstico.</p> <p>4. El Programa no presenta justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que se lleva a cabo.</p>	<p>1. Incluir en la definición del problema focal la baja productividad de las unidades producción como la situación negativa que busca revertir el Programa. Se propone esta definición como punto de partida:</p> <p style="padding-left: 20px;">“En el Estado de Tlaxcala, las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola, especialmente las de estratos E2, E3, E4 y E5, ubicadas en los municipios de Sin Hambre o en localidades con grado de marginación medio, alto o muy alto, presentan bajos niveles de productividad”.</p> <p>2. Actualizar el diagnóstico de los problemas que enfrenta el sector rural en el Estado de Tlaxcala, especialmente sobre el problema de la baja productividad. En este documento se deberán incluir las causas, efectos y características del problema, así como la cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta la situación negativa.</p> <p>3. Revisar y elaborar un documento con base en las referencias teóricas y empíricas sobre intervenciones</p>	<p>Secretaría de Fomento Agropecuario</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

			que han resultado efectivas para incrementar el nivel de productividad de las unidades económicas rurales en contextos similares.	
Análisis de la contribución del Programa a los objetivos nacionales y los sectoriales	1. El Programa está alineado en la práctica con los distintos instrumentos de planeación nacionales y estatales, así como con los ODS	1. El Programa no presenta documentos normativos donde se vincule directa o indirectamente con objetivos, ejes y temas de programas sectoriales, especiales, institucionales, Plan Nacional de Desarrollo y sus derivados, el Plan Estatal de Desarrollo o los Objetivos de Desarrollo Sustentable.	1. Elaborar documentos en que se haga explícita la alineación del Programa con objetivos, ejes y temas de instrumentos de planeación a distintos niveles o, en su defecto, incluir este aspecto en los documentos normativos.	Secretaría de Fomento Agropecuario
Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	1. El Programa define sus metas de cobertura cada año en el marco de los Anexos Técnicos de Ejecución	1. No se identificaron definiciones de la población potencial ni atendida, ni plazos para su revisión y actualización. 2. La estrategia de cobertura del programa para atender a su población objetivo no incluye la definición de la población objetivo, no es de mediano y largo plazo y no hay evidencia de que se defina con base en un diagnóstico para que sea acorde con el diseño del Programa. 3. No se identificaron mecanismos para identificar a su población objetivo ni qué información se utiliza para hacerlo. 4. El Programa no presenta documentos relacionados con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.	1. Definir las poblaciones (potencial, objetivo y atendida) del Programa, así como plazos para su revisión y actualización. 2. Plantear una estrategia de cobertura a mediano y largo plazo, con procedimiento y plazos de actualización. 3. Establecer mecanismos claros para identificar la población objetivo del Programa, que sean congruentes con los criterios de selección y cuyas fuentes de información estén debidamente actualizadas, verificadas y publicadas. 4. Desarrollar instrumentos periódicos, documentados y sistematizados que permitan medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida.	Secretaría de Fomento Agropecuario

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

<p>Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención</p>	<p>1. El Programa cuenta con un padrón de beneficiarios que cumple con todos los criterios, excepto el de mecanismos de documentación para su depuración y actualización.</p>	<p>1. El Programa no presenta documentos que permitan saber si recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, la forma en que lo hace o si cuenta con información de personas que no reciben sus apoyos</p>	<p>1. Incluir una columna en la base de datos que permita identificar si los municipios en los que residen los beneficiarios pertenecen a Sin Hambre.</p> <p>2. Elaborar mecanismos de documentación para la depuración y actualización de la base de datos de los beneficiarios del Programa.</p> <p>3. Definir un procedimiento de recopilación de información socioeconómica de sus beneficiarios como parte del diagnóstico del Programa y de la actualización de sus definiciones de población.</p> <p>4. Establecer mecanismos de recopilación de información de grupos de población similares a la población objetivo que se elija grupo de control para analizar los efectos del Programa.</p>	<p>Secretaría de Fomento Agropecuario</p>
<p>Análisis de indicadores para resultados</p>	<p>1. El Programa cuenta con un resumen narrativo de su MIR, el cual es claro y respeta la lógica vertical.</p> <p>2. Los indicadores del Programa cuentan con nombre, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de Medición y metas.</p>	<p>1. Si bien se respeta la lógica vertical en la MIR, ésta podría mejorar, reconsiderando el objetivo a nivel de fin, redefiniendo las actividades como las tareas a realizar para entregar los componentes y analizando si los componentes son necesarios y suficientes para el logro del propósito, a partir de la revisión teórica y empírica de programas similares.</p> <p>2. Los indicadores de la MIR no cuentan con una definición, línea base ni el comportamiento del indicador.</p> <p>3. Únicamente se cuenta con información del avance de la actividad 1</p>	<p>1. Incluir en el formato de la MIR la definición de los indicadores, la línea base y el comportamiento del indicador.</p> <p>2. Revisar y mejorar el reporte de avance de las metas del ejercicio fiscal evaluado y mantener los cambios en los siguientes reportes.</p> <p>3. Incluir una justificación de la diferencia entre las metas y los avances reportados, siempre que exista una.</p> <p>4. Elaborar criterios explícitos para la definición de las metas anuales.</p>	<p>Secretaría de Fomento Agropecuario</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

		<p>del componente 1 y de la meta del componente 1.</p> <p>4. No se identificaron justificaciones que expliquen las diferencias entre las metas y los avances reportados al finalizar el ejercicio fiscal.</p> <p>5. No se identificaron criterios explícitos para definir las metas anuales.</p>		
Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales		<p>1. Los documentos normativos del Programa no han establecido explícitamente complementariedades o coincidencias con programas federales u otras acciones afines.</p> <p>2. No fue posible identificar canales o esquemas de coordinación con instancias públicas.</p>	<p>1. Formar una base de datos de instancias públicas con que se puedan establecer convenios de cooperación.</p> <p>2. Hacer un análisis y proponer la unificación o coordinación explícita de los programas que busquen aumentar la productividad de las unidades económicas rurales.</p>	Secretaría de Fomento Agropecuario
Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	<p>1. El Programa tiene una base de datos que permite hacer un análisis del presupuesto en distintos aspectos: distribución por tipo de apoyo (componentes y conceptos), por tipo de recurso (convenido o incremento de</p>	<p>1. No se identificó un desglose del presupuesto en los conceptos de gastos en operación, en mantenimiento, en capital y unitario, ni una metodología para integrar el presupuesto, las fórmulas de cuantificación ni las fuentes de información utilizadas.</p> <p>2. Del total de beneficiarios que recibieron los incentivos, 78.65% eran hombres y 21.17% mujeres.</p> <p>3. Únicamente 32.29% de los incentivos se habían pagado al cierre del ejercicio</p>	<p>1. Se sugiere desagregar el presupuesto en los conceptos de gastos en operación, en mantenimiento, en capital y unitario.</p> <p>2. Se considera importante justificar por qué casi un tercio de los recursos se destinó a zonas con niveles de marginación bajo y muy bajo.</p> <p>3. Incluir la perspectiva de género en el diseño del Programa para incrementar el porcentaje de mujeres beneficiarias.</p> <p>4. Analizar si la distribución por municipio de los recursos es la deseada por los responsables del Programa, y determinar si es en esos municipios en</p>	

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

	<p>metas con productos financieros), estatus del recurso (pagado, devengado, enterado o sin suficiencia), distribución por municipio, por grado de marginación, por sexo y por estrato de las unidades de producción.</p>	<p>fiscal. Los recursos restantes estaban devengados.</p> <p>4. Del total de recursos, 34.71% se destinaron a zonas con grado de marginación bajo y muy bajo.</p>	<p>donde se concentran las unidades de producción que presentan el problema de la baja productividad.</p> <p>5. Explicar con mayor detalle e incluir en la regulación del Programa sus fuentes de financiamiento, en particular, se considera importante precisar de qué manera los beneficiarios pueden aportar recursos.</p>	
--	---	---	--	--

VI. BUENAS PRÁCTICAS Y PROGRAMAS DE REFERENCIA

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la literatura económica sobre la efectividad de las finanzas públicas muestra que la inversión destinada a proveer *bienes públicos* rurales como infraestructura, innovación tecnológica, sanidad vegetal y animal, información del mercado y la administración de recursos naturales tiene como consecuencia mayores rendimientos económicos y tiene un mayor impacto en la productividad, ingreso y la administración sostenible de los recursos naturales que la inversión orientada a proveer *bienes privados* como los insumos para la producción o los subsidios a la producción.³⁰

Un estudio publicado en 2015 con información de 19 países de América Latina encontró que una redistribución del 10% de la inversión pública en bienes privados rurales hacia bienes públicos rurales tiene como consecuencia un incremento de 5% en el ingreso agrícola per cápita. Otro estudio mencionado por el BID reveló que la investigación tiene una tasa de rendimientos de 48%, los servicios de extensión de 62.9% y la investigación y servicios de extensión unidos de 37%. Según este estudio, la inversión en estos componentes contribuyó al incremento de la producción agrícola mediante mejoras en la productividad.³¹

Derivado de lo anterior, el BID sugiere hacer una reorientación de la inversión pública de los bienes privados rurales hacia los bienes públicos rurales. Sin embargo, señala que las condiciones en las que operan los pequeños productores rurales en varios países de América Latina (inseguridad en la tenencia de la tierra, poco acceso a financiamiento formal y seguros para mitigar riesgos, niveles muy bajos de capital, acceso limitado a servicios de asistencia técnica y la lejanía de los mercados y cadenas de valor) reduce la probabilidad de que adopten tecnologías y mejoren su producción. Por lo tanto, en una etapa inicial de la reorientación, el BID sugiere

³⁰ Inter-American Development Bank (2016). *Agriculture and Natural Resources Management Sector Framework Document*. Environment, Rural Development and Disaster Risk Management Division, junio de 2016, p. 2.

³¹ Ibid.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

implementar subsidios inteligentes (“smart subsidies”) que consisten en entregar cupones o *vouchers* a los productores rurales más pobres para que tengan acceso a insumos y tecnologías.³²

Bolivia implementó el Programa de Apoyos Directos para la Creación de Iniciativas Agroalimentarias Rurales, el cual busca incrementar el acceso a alimentos en zonas de inseguridad alimentaria y aumentar los ingresos mejorando la productividad agrícola. Para lograrlo, el Programa entrega vales no reembolsables a productores agrícolas que financian hasta 90% del valor de una tecnología agrícola, seleccionada por el productor y que incluye asistencia técnica para usarla. Según una evaluación de impacto realizada al Programa, éste tuvo efectos en distintas dimensiones, como se muestra en la siguiente imagen.³³



Por otra parte, en una publicación del Banco de Desarrollo Asiático en la que se resumen los principales puntos discutidos entre varios países de la región, se menciona que la mayoría de países consideran que un factor crucial para el incremento de la productividad en el sector agrícola es la disponibilidad de infraestructura rural de

³² *Ibíd.*, p. 3.

³³ Banco Interamericano de Desarrollo (2016). Programa de Apoyos Directos para la Creación de Iniciativas Agroalimentarias Rurales en Bolivia. Infografía. Disponible en: https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8451/CRIAR_Spanish_cc.pdf?sequence=2&isAllowed=y, consultado el 6 de abril de 2018.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

distintos tipos (riego, transporte, energía, social, marketing y ambiental). Para ello, consideran que una alternativa por explorar es el desarrollo de infraestructura liderado por las propias comunidades, es decir, sugieren implementar mecanismos de participación de la comunidad en la planeación e implementación de proyectos de infraestructura, incrementando así sus posibilidades de cofinanciar dichos proyectos, entre otros elementos.³⁴

Por último, el documento *Una productividad competitiva, incluyente y sustentable: oportunidad para el continente americano*, publicado en el marco del Encuentro de Ministros de Agricultura de las Américas 2015, menciona la siguiente:

“Durante mucho tiempo, los avances científicos, tecnológicos y la introducción de innovaciones permitieron que la productividad agrícola aumentara a velocidades cada vez mayores, pero en muchas ocasiones, justo es reconocerlo, tales avances tuvieron consecuencias indeseables como la sobreexplotación de agua y suelo, la ampliación desordenada de la frontera agrícola o la pérdida de la biodiversidad. Un ejemplo muy claro de lo anterior lo constituyó la llamada “Revolución Verde”, que junto con sus innegables logros en materia de productividad, también tuvo algunos efectos negativos, como la contaminación derivada del uso de grandes cantidades de agroquímicos.

Las posibilidades de incrementar la productividad cada vez descansan más en el desarrollo del conocimiento, las innovaciones, la investigación y sobre todo de grandes inversiones, la creación de un marco de políticas basadas en principios científicos y de la cooperación en estos rubros. Además, la menor disponibilidad de los recursos naturales necesarios para el desempeño de las tareas agrícolas es un problema que se ha agudizado por los efectos de la variabilidad climática. La productividad tiene entonces que ser sustentable”.³⁵

³⁴ Asian Development Bank (2013). *Improving Agricultural Productivity and Rural Livelihoods. A Knowledge Sharing Experience*. Mandaluyong City, p. 10.

³⁵ Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (2015). *Una productividad competitiva, incluyente y sustentable: oportunidad para el continente americano*. Cancún-Riviera Maya, México, septiembre de 2015, p. i.

VII. CONCLUSIONES

En este documento se presentaron los resultados de la Evaluación Integral del Desempeño 2018 del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas en el Estado de Tlaxcala, prevista en el Programa Anual de Evaluación 2018 local. Dicho programa está a cargo de la Secretaría de Fomento Agropecuario y tiene como propósito que “Las Unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas incrementan su productividad”.

De acuerdo con la evaluación realizada, se considera que el Programa tiene una definición del problema que busca atender, especificando una situación negativa y una población que la padece. Sin embargo, esta definición podría mejorar si se plantea en términos de baja productividad de las unidades de producción primarias, y así homologar los términos con el propósito. De igual manera, es importante que el Programa actualice el diagnóstico sobre los problemas del sector rural en el Estado y especialmente de la baja productividad de las unidades de producción. En cuanto a la alineación con instrumentos de planeación del desarrollo, ésta no se define explícitamente, pero, en la práctica existe.

No se identificaron definiciones de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, que fueran consistentes, únicamente la de población objetivo, pero esta parece ser más la población potencial. Si bien el Programa define metas anuales en los Anexos Específicos de Ejecución, no se identificó una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo para cubrir a la población que presenta el problema en el Estado. Tampoco se conocieron mecanismos para medir la satisfacción de la población atendida.

Una fortaleza del Programa es que cuenta con un padrón de beneficiarios bastante completo, que permite conocer información sobre su ubicación territorial y el tipo de apoyo que reciben, entre otros elementos. Esta base podría mejorar si se incluye una columna para identificar a los municipios de “Sin Hambre”. También es importante

Evaluación Integral del Desempeño **Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas**

que se elaboren mecanismos de documentación para la depuración y actualización de la base de datos, así como instrumentos para conocer las características socioeconómicas de los beneficiarios.

El Programa cuenta con una MIR, diseñada por el Gobierno Federal, la cual se usa para dar seguimiento a la implementación del Programa en el Estado. Si bien se respeta la lógica vertical en la MIR, ésta podría mejorar, reconsiderando el objetivo a nivel de fin, redefiniendo las actividades como las tareas a realizar para entregar los componentes y analizando si los componentes son necesarios y suficientes para el logro del propósito, a partir de la revisión teórica y empírica de programas similares. También se deben incluir una definición de los indicadores, la línea base y el comportamiento del indicador.

Los documentos normativos del Programa no han establecido explícitamente complementariedades o coincidencias con programas federales u otras acciones afines. Dado que existen distintos programas con el mismo objetivo de incrementar la productividad de las unidades de producción del sector rural, se sugiere hacer un análisis detallado de cada uno y proponer la unificación o coordinación explícita de dichos programas.

Otra fortaleza del Programa es que en el mismo padrón de beneficiarios se incluye información sobre el presupuesto que permite hacer un análisis en distintos aspectos. No obstante, no se identificó un desglose del presupuesto en los conceptos de gastos en operación, en mantenimiento, en capital y unitario, ni una metodología para integrar el presupuesto, las fórmulas de cuantificación ni las fuentes de información utilizadas. Por último, es importante justificar por qué casi un tercio de los recursos se destinó a zonas con grados de marginación bajo y muy bajo.

VII.1. BIBLIOGRAFÍA

ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2016.

Anexo Técnico de Ejecución para el Ejercicio Presupuestal 2014 del Estado de Tlaxcala. Tlaxcala, 2014.

Anexo Técnico de Ejecución para el Ejercicio Presupuestal 2015 del Estado de Tlaxcala. Tlaxcala, 2015.

Anexo Técnico de Ejecución para el Ejercicio Presupuestal 2016 del Estado de Tlaxcala. Tlaxcala, 2016.

Anexo Técnico de Ejecución para el Ejercicio Presupuestal 2017 del Estado de Tlaxcala. Tlaxcala, 2017.

Asian Development Bank (2013). Improving Agricultural Productivity and Rural Livelihoods. A Knowledge Sharing Experience. Mandaluyong City.

Banco Interamericano de Desarrollo (2016). Programa de Apoyos Directos para la Creación de Iniciativas Agroalimentarias Rurales en Bolivia. Infografía. Disponible en:

https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8451/CRIAR_Spanish_cc.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Consejo Nacional de Población (2016). *Índice de Marginación por entidad federativa y municipio 2015*. Ciudad de México, Colección Índices Sociodemográficos.

----- (2010), Índice de Marginación por localidad 2010, Ciudad de México, Colección Índices Sociodemográficos

Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable 2015-2018. Tlaxcala, febrero de 2015.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Tlaxcala (2017), "Se informa a la sociedad rural de la apertura de las ventanillas de recepción de solicitudes de los programas concurrentes (...)", Tlaxcala.

INEGI. Actualización del marco censal agropecuario 2016, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/agro/amca/>

----- Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. Aguascalientes, Ags. 2009.

----- PIB – Entidad Federativa, anual. PIB y Cuentas Nacionales. Tabulados. Disponible en:
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/tabulados.aspx>

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (2015). Una productividad competitiva, incluyente y sustentable: oportunidad para el continente americano. Cancún-Riviera Maya, México, septiembre de 2015.

Inter-American Development Bank (2016). *Agriculture and Natural Resources Management Sector Framework Document*. Environment, Rural Development and Disaster Risk Management Division, junio de 2016.

Matriz de Indicadores para Resultados 2017, S-240 – Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas, Secretaría de Fomento Agropecuario.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Página web de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, disponible en:
<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021. Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, No. Extraordinario, Julio 17 del 2017.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2017. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2016

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Secretaría de Fomento Agropecuario (2017). *Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas, Compendio de Indicadores 2016*. Tlaxcala.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2014). *Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012*. Ciudad de México.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2010), *Diagnóstico del sector rural y agropecuario del Estado de Tlaxcala*, Tlaxcala, Instituto Politécnico Nacional.

VIII. ANEXOS

ANEXO 1. DESTINO DE LAS APORTACIONES EN LA ENTIDAD FEDERATIVA

Nombre del programa: Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Siglas: PCEF

Modalidad: Estatal

Ejercicio fiscal: 2017

Dependencia y/o entidad coordinadora: Secretaría de Fomento Agropecuario

Unidad Responsable: Secretaría de Fomento Agropecuario

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2018

El programa se denomina Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas (PCEF), el cual inició operaciones en 2014. En el ámbito Federal, está a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), específicamente de la Unidad Responsable identificada como Coordinación General de Delegaciones. En el ámbito estatal, las áreas encargadas de operar el Programa son la Secretaría de Fomento Agropecuario (SFA), con el apoyo de la Delegación de la SAGARPA en el Estado.

De acuerdo con las Reglas de Operación,³⁶ emitidas por la SAGARPA, el objetivo general del programa es “que las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las entidades federativas incrementen su productividad”. Para ello, se plantea como objetivos específicos “a) el incremento de la infraestructura, equipamiento y maquinaria, b) Mejorar el nivel tecnológico con los paquetes tecnológicos agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas, y c) fortalecer las capacidades técnico productivas y organizacionales”. Estos objetivos se retoman en

³⁶ ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2016.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

los documentos estatales de operación del programa, específicamente en el Anexo Técnico de Ejecución 2017³⁷ del Convenio de Coordinación 2015-2018,³⁸ en la Convocatoria del Programa que se emitió en 2017³⁹ y en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)⁴⁰ del mismo ejercicio. En esta última se agrega el siguiente objetivo a nivel de fin: “Contribuir a impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado en el sector agroalimentario mediante la inversión en proyectos productivos o estratégicos agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas”.

Según la Convocatoria estatal del Programa emitida en 2017, el problema público que busca atender es “que los productores enfrentan limitantes por bajos niveles de capitalización de sus unidades económicas rurales, bajos ingresos, bajas capacidades técnicas-administrativas, vulnerabilidad de riesgos financieros, de mercado, sanitarios y de desastres naturales; así como deterioro de los recursos naturales para la producción primaria”.

Para contribuir a mitigar este problema, el Programa buscar incrementar la productividad de los productores por medio de la entrega de incentivos⁴¹ económicos a los productores para que sean utilizados en tres conceptos específicos: 1) infraestructura, equipamiento y maquinaria; 2) Paquetes Tecnológicos Agrícolas, Pecuarios, de Pesca y Acuícolas, y; 3) construcción y/o equipamiento de los Centros de Capacitación, Transferencia de Tecnología y Desarrollo Regional Sustentable de

³⁷ Anexo Técnico de Ejecución para el Ejercicio Presupuestal 2017 del Estado de Tlaxcala (2017). Tlaxcala.

³⁸ Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable 2015-2018. Tlaxcala, febrero de 2015.

³⁹ Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Tlaxcala (2017). “Se informa a la sociedad rural de la apertura de las ventanillas de recepción de solicitudes de los programas concurrentes (...)”. Tlaxcala.

⁴⁰ Secretaría de Fomento Agropecuario (2017). Matriz de Indicadores para Resultados 2017, S-240 – Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas. Tlaxcala.

⁴¹ Según las ROP, los incentivos “Son los subsidios asignados mediante recursos federales previstos en del Presupuesto de Egresos de la Federación, que a través de la Secretaría se otorgan a los diferentes sectores del ramo, a las entidades federativas o municipios para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias en el sector”

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

carácter público, así como capacitación y asesoría en el desarrollo y transferencia de capacidades.

De acuerdo con las ROP y la Convocatoria estatal, la población objetivo está constituida por “las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas y las de nueva creación en las entidades federativas, preferentemente de los estratos E2, E3, E4 y E5 (Estratos acorde al Diagnóstico, FAO/SAGARPA)” .⁴² De acuerdo con el Anexo de Ejecución estatal, la meta de incentivos y unidades de producción, que refleja la población objetivo, fue de 605 y 502 respectivamente. En la documentación proporcionada no se identificó una definición ni cuantificación explícita de las poblaciones potencial y atendida. Sin embargo, según la base de datos de la Cuenta Pública 2017 entregada, la población atendida consistió en 602 unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas.

La cobertura del programa es nacional, pero se atienden prioritariamente a los municipios considerados en el Sistema Nacional contra el Hambre “Sin Hambre” y las localidades con media, alta y muy alta marginación según el Consejo Nacional de Población (CONAPO). En Tlaxcala se ubican cuatro municipios de “Sin Hambre”: San Pablo del Monte, El Carmen Tequexquitla, Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos y Huamantla. Según el Índice de Marginación de CONAPO, los municipios con grado de marginación medio son: Atlangatepec, Atltzayanca, El Carmen Tequexquitla, Españita, Terrenate, Tlaxco, Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Xaltocan, Emiliano Zapata, Lázaro Cárdenas.⁴³ Adicionalmente a estos dos criterios de focalización, se suma una focalización según el tamaño económico de las unidades de producción, agrupadas en 5 estratos, de los cuales se da preferencia del 2 al 5.

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017⁴⁴ determina que el Programa tendrá un presupuesto de 2,000.00 millones de pesos, de los cuales

⁴² En la respuesta a la pregunta sobre poblaciones se especificarán los estratos mencionados.

⁴³ Consejo Nacional de Población (2016), *Índice de Marginación por entidad federativa y municipio 2015*, Ciudad de México, Colección Índices Sociodemográficos, p. 287-289.

⁴⁴ Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2017. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2016.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

le corresponden 29.4 millones de pesos al Estado de Tlaxcala, equivalente a 1.4% del total nacional. Este monto se retoma en la cláusula segunda del Anexo de Ejecución, en la que también se especifica que el Gobierno del Estado realizaría una aportación de hasta 12.025 millones de pesos, que corresponde al 20% del total. El Anexo señala que solo se podrá destinar hasta 5% para gastos de operación, es decir, 2.071 millones de pesos.

En el ejercicio fiscal anterior (2016), el programa contaba con 3,271.8 millones de pesos, lo que significa que hubo una reducción de 1,271.8 millones de pesos entre 2016 y 2017, equivalente a una disminución de 38.7%. En el caso específico de Tlaxcala, se asignó un presupuesto de 48.1 millones de pesos en 2016, por lo que también se puede deducir que hubo una reducción de 18.7 millones de pesos en 2017, lo que representa una disminución de 38.88% del presupuesto. Si se compara la evolución con el ejercicio 2015, la reducción es aún mayor, pues el presupuesto nacional era de 4,743.3 millones de pesos y el del Estado de Tlaxcala de 68.3 millones de pesos. Por lo tanto, a nivel nacional el presupuesto se redujo en 2,743.3 millones de pesos entre 2015 y 2017, equivalente a una caída de 57.84%; en el Estado de Tlaxcala la disminución fue de 38.9 millones de pesos en el mismo periodo, equivalente a una reducción de 56.95%.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

ANEXO 2. CONCURRENCIA DE RECURSOS EN LA ENTIDAD

Nombre del programa: Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Siglas: PCEF

Modalidad: Estatal

Ejercicio fiscal: 2017

Dependencia y/o entidad coordinadora: Secretaría de Fomento Agropecuario

Unidad Responsable: Secretaría de Fomento Agropecuario

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2018

Orden de Gobierno	Fuente de Financiamiento (i)	Presupuesto ejercido en 2017 de la fuente de financiamiento por capítulo de gasto (ii)	Total (ii)	Justificación de la fuente de financiamiento seleccionada (iii)
Federal	Anexo Técnico de Ejecución 201745 del Convenio de Coordinación 2015-2018	28,918,978.46	28,918,978.46	Financia directamente el Programa
	Subtotal Federal (a)	28,918,978.46	28,918,978.46	
Estatal	Anexo Técnico de Ejecución 2017 del Convenio de Coordinación 2015-2018	11,685,019.62	11,685,019.62	Financia directamente el Programa
	Subtotal Estatal (b)	11,685,019.62	11,685,019.62	
Otros recursos	Aportación de beneficiarios	74,880,136.64	74,880,136.64	Financia directamente el Programa
	Subtotal Otros recursos (c)	74,880,136.64	74,880,136.64	
Total (a + b+ c)		115,484,134.72	115,484,134.72	

⁴⁵ Anexo Técnico de Ejecución para el Ejercicio Presupuestal 2017 del Estado de Tlaxcala (2017). Tlaxcala.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

ANEXO 3. PROCESOS EN LA GESTIÓN DEL PROGRAMA EN LA ENTIDAD

Nombre del programa: Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Siglas: PCEF

Modalidad: Estatal

Ejercicio fiscal: 2017

Dependencia y/o entidad coordinadora: Secretaría de Fomento Agropecuario

Unidad Responsable: Secretaría de Fomento Agropecuario

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2018

El Programa cuenta con dos procesos: 1) Procedimiento operativo de los Componentes Infraestructura, Equipamiento y Maquinaria, y Paquetes Tecnológicos Agrícolas, Pecuarios, de Pesca y Acuícolas, y 2) Procedimiento operativo del Componente Capacidades Técnico- Productivas y Organizacionales. A continuación, se presentan las tablas generales de ambos procesos y los diagramas de flujo correspondientes, elaborados con base en las Reglas de Operación.⁴⁶

Tabla General del Proceso: Procedimiento operativo de los Componentes Infraestructura, Equipamiento y Maquinaria, y Paquetes Tecnológicos Agrícolas, Pecuarios, de Pesca y Acuícolas			
Número de proceso	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables
1	Suscripción del Anexo Técnico de Ejecución	Suscripción del Anexo Técnico de Ejecución validado por la Instancia Técnica correspondiente.	Gobierno del Estado Delegación
2	Convocatoria y Registro de proyectos	Convocatoria, apertura y cierre de ventanillas, y Registro de proyectos en el Sistema Único de Registro, SURI.	Delegación Gobierno del Estado - Beneficiario
3	Ministración de recursos	Ministración de recursos convenidos federales y estatales.	SAGARPA - Gobierno del Estado

⁴⁶ ACUERDO, op. cit., pp. 12-14.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

4	Dictamen de proyectos	Dictamen de proyectos selección, calificación con base a los cuatro criterios básicos y los dos criterios de impacto social.	FOFAE - Unidad Técnica Estatal
5	Publicación del dictamen	Publicación del dictamen de resolución 30 días hábiles posteriores al cierre de las ventanillas, listado de beneficiarios por folio.	FOFAE
6	Autorización y firma de Convenios	Autorización de proyectos, firma de Convenios Específicos de Adhesión "Anexo I" y entrega del apoyo al beneficiario.	FOFAE - Beneficiario
7	Finiquito del Convenio	Finiquito del Convenio Específico de Adhesión "Anexo II" por el beneficiario y entrega de la comprobación de la aplicación del apoyo.	Beneficiario - FOFAE
8	Supervisión aleatoria de proyectos	Supervisión por la Delegación mediante método aleatorio de los expedientes de proyectos autorizados y en campo.	Delegación
9	Reasignación de apoyos	Reasignación de apoyos, firma del Convenio Específico de Adhesión "Anexo I" con el beneficiario, entrega del apoyo por saldos de ahorros, desistimientos y adición de productos financieros; acorde a la emisión y publicación del dictamen de resolución.	FOFAE - Beneficiario
10	Informe de gastos de operación	Informe de gastos de operación del programa.	Gobierno del Estado FOFAE Delegación
11	Elaboración y entrega de los Soportes de Cuenta Pública	Elaboración y entrega de los Soportes de Cuenta Pública, relación de beneficiarios definitivos con recursos pagados, devengados y reintegrados a la TESOFE. Cierre y Finiquito del Ejercicio.	Gobierno del Estado FOFAE Delegación

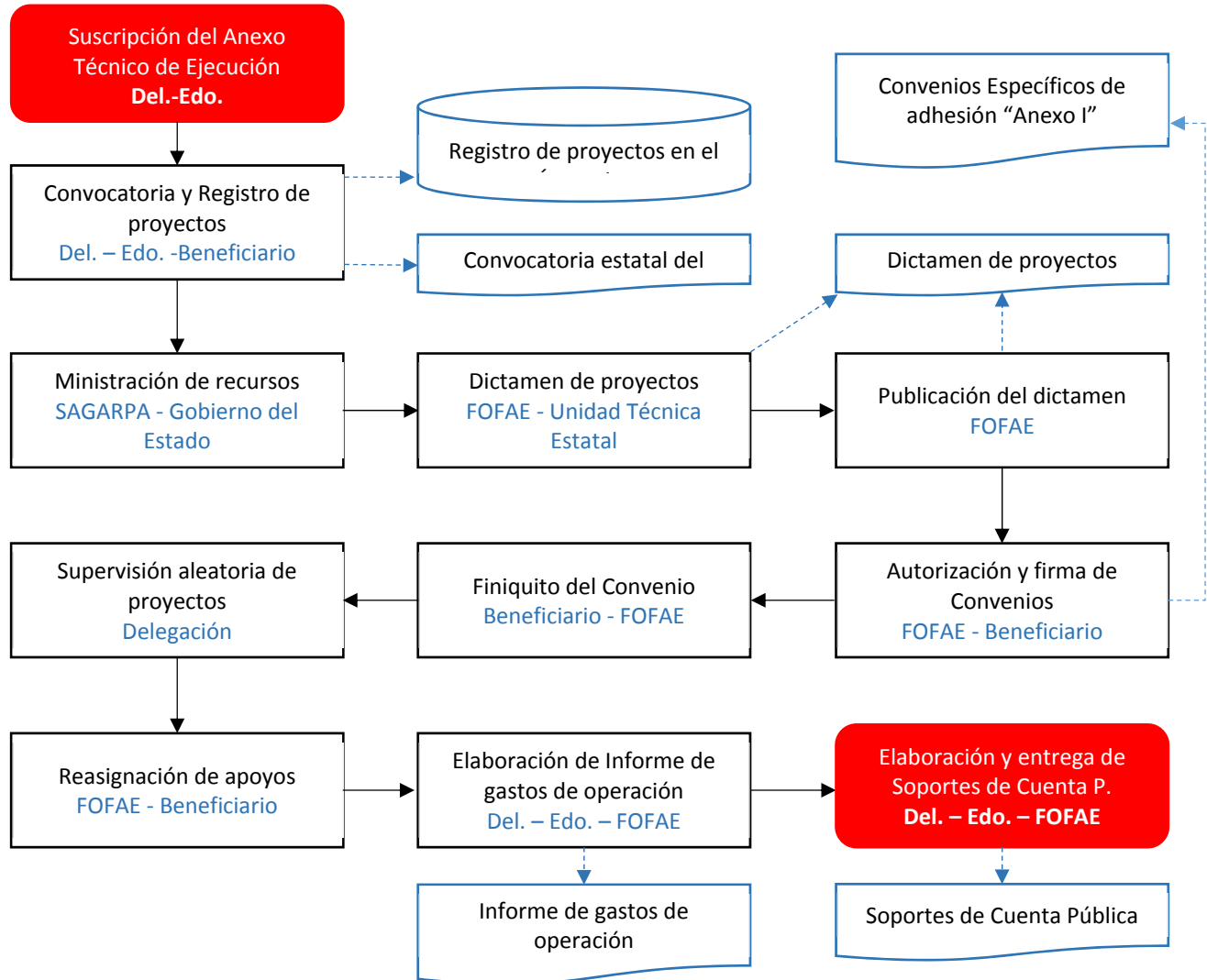
Tabla General del Proceso: Procedimiento operativo del Componente Capacidades Técnico Productivas y Organizacionales			
Número de proceso	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables
1	Suscripción del Anexo Técnico de Ejecución	Suscripción del Anexo Técnico de Ejecución validado por la Instancia Técnica correspondiente.	Gobierno del Estado Delegación
2	Ministración de recursos	Ministración de recursos convenidos federales y estatales.	SAGARPA - Gobierno del Estado

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

3	Selección de los sistemas a beneficiar	Selección de los sistemas producto y productores a beneficiar.	CEDRS CTEC - FOFAE
4	Convocatoria y licitación	Convocatoria, proceso de licitación y adjudicación	FOFAE
5	Fallo del proceso de licitación	Fallo del proceso de licitación y adjudicación	FOFAE
6	Suscripción por el FOFAE del contrato/convenio	Suscripción por el FOFAE del contrato, convenio de colaboración, contrato de prestación de servicios profesionales, según cada caso.	FOFAE - Prestador del Servicio
7	Suscripción de la carta compromiso	Suscripción de la carta compromiso de otorgar y recibir la capacitación, asesoría y/o transferencia de tecnología para sí y su unidad de producción primaria.	FOFAE - Prestador del Servicio - Beneficiario
8	Finiquito del contrato	Finiquito del contrato según corresponda, convenio de colaboración, contrato de prestación de servicios profesionales, según cada caso, memoria del evento, documentos de comprobación y constancias.	FOFAE - Prestador del Servicio
9	Supervisión aleatoria de proyectos	Supervisión por la Delegación mediante método aleatorio de los expedientes de proyectos autorizados y en campo.	Delegación
10	Elaboración y entrega de los Soportes de Cuenta Pública	Elaboración y entrega de Soportes de Cuenta Pública, relación de beneficiarios definitivos con recursos pagados, devengados y reintegrados a la TESOFE. Cierre y Finiquito del Ejercicio.	Gobierno del Estado FOFAE Delegación

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

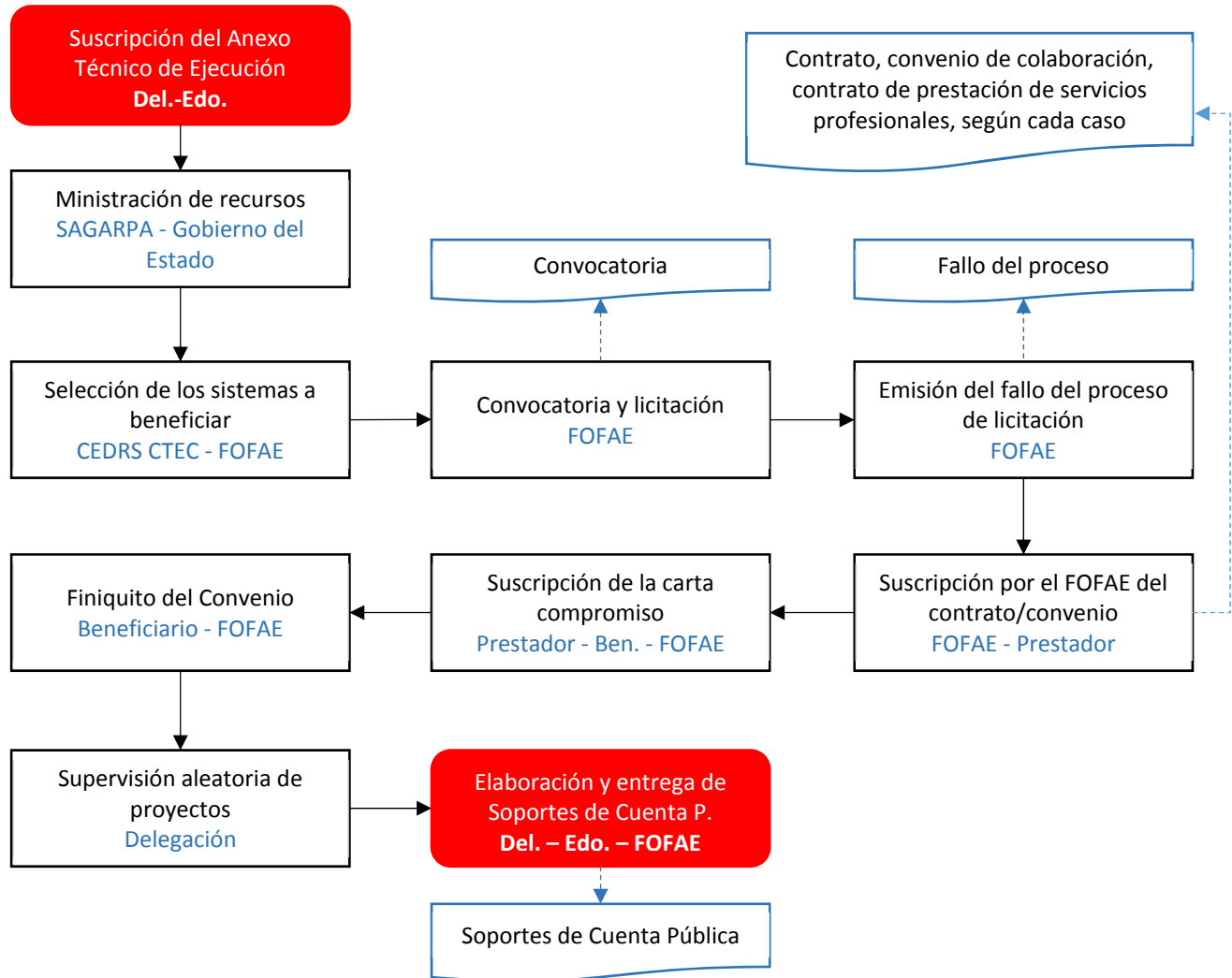
Diagrama de flujo del procedimiento operativo del Componente Capacidades
Técnico- Productivas y Organizacionales



Evaluación Integral del Desempeño

Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Diagrama de flujo del procedimiento operativo del Componente Capacidades Técnico- Productivas y Organizacionales



ANEXO 4. METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO

No se identificó una metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.

ANEXO 5. PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DE BENEFICIARIOS

No se identificó un procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

ANEXO 6. RESULTADOS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS Y DE GESTIÓN DEL FONDO

Nombre del programa: Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Siglas: PCEF

Modalidad: Estatal

Ejercicio fiscal: 2017

Dependencia y/o entidad coordinadora: Secretaría de Fomento Agropecuario

Unidad Responsable: Secretaría de Fomento Agropecuario

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2018

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Frecuencia de medición	Unidad de medida	Meta programada en [ejercicio fiscal evaluado]	Avance en [ejercicio fiscal evaluado]	Avance con respecto a la meta en [ejercicio fiscal evaluado]	Meta programada para el ejercicio anterior	Avance en ejercicio anterior	Avance con respecto a la meta en ejercicio anterior (Avance/ Meta)	Medios de verificación (fuentes de información)	Justificación del avance con respecto a la meta (explicar por qué se cumplieron las metas)
Indicadores MIR Federal											
Fin	Tasa de crecimiento del PIB agropecuario y pesquero	Anual	Porcentaje	ND	ND	-	ND	ND	# VALOR!	INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México, PIB trimestral base 2008	ND

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

	Tasa de variación de la productividad total de los factores del sector agroalimentario	Bianual	Tasa	2.5	-100	-	ND	ND	#iVALOR!	Productividad en el sector agroalimentario en el año t0.:Productividad total de los factores por sector de actividad económica. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/ptf/ ; Productividad del sector agroalimentario en el año tn.:Productividad total de los factores por sector de actividad económica. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/ptf/	ND
Propósito	Tasa de variación en la productividad de la actividad económica apoyada en las Unidades de Producción Primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas	Bianual	Tasa	2.5	-100	-	ND	ND	#iVALOR!	Productividad de la actividad económica apoyada en las Unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas con estímulo del Programa en el año t0.: http://www.faoevaluacion.org.mx/eval_2015/eval_est_2015/estatal/portada/librari/pdf/Compendio%202015%20PCEF.pdf ; Productividad de la actividad económica apoyada en las Unidades de Producción Primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas con estímulo del Programa en el año tn.:Resultados de la Evaluación Anual del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas.	ND

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Componentes	C1. Tasa de variación del valor de los activos de las Unidades de Producción Primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas	Anual	Tasa	25	-40.23	-1.6092	ND	ND	#iVALOR!	Valor de los activos de las Unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas en el año t0.: http://www.faoevaluacion.org.mx/eval_2015/eval_est_2015/estatal/portada/library/pdf/Compendio%202015%20PCEF.pdf ; Valor de los activos de las Unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas con el estímulo en el año tn.:Resultados de la Evaluación Anual del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas	ND
	C2.1 Tasa de variación del índice de nivel tecnológico en la actividad agrícola	Anual	Tasa	9.8	-100	-10.20408163	ND	ND	#iVALOR!	Índice de nivel tecnológico en la actividad agrícola del año t0.: http://www.faoevaluacion.org.mx/eval_2015/eval_est_2015/estatal/portada/library/pdf/Compendio%202015%20PCEF.pdf ; Índice de nivel tecnológico en la actividad agrícola en el año tn.:Resultados de la Evaluación Anual del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas.	
	C2.2 Tasa de variación del índice de nivel tecnológico en la actividad pecuaria	Anual	Tasa	11.76	-100	-8.503401361	ND	ND	#iVALOR!		
	C2.3 Tasa de variación del índice de nivel tecnológico en la actividad acuícola	Anual	Tasa	10	-100	-10	ND	ND	#iVALOR!		
	C2.4 Tasa de variación del índice de nivel tecnológico en la actividad pesquera	Anual	Tasa	7.69	-100	-13.00390117	ND	ND	#iVALOR!		

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

	C3. Porcentaje de las unidades de producción en las que se aplican las técnicas de producción adquiridas mediante la capacitación, transferencia de tecnología y asesoría	Anual	Porcentaje	79.97	0	0	ND	ND	#iVALOR!	Unidades de producción en las que se aplican las técnicas de producción adquiridas mediante la capacitación, transferencia de tecnología o asesoría.:Resultados de la Evaluación Anual del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas.; Unidades de producción apoyadas mediante la capacitación, transferencia de tecnología o asesoría.:Resultados de la Evaluación Anual del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas.	
Actividades	A1.C1 Porcentaje de implementación de Proyectos Productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas	Semestral	Porcentaje	23.73	0	0	ND	ND	#iVALOR!	Número de Unidades de Producción Primaria con solicitud de Paquete Tecnológico Pecuario:Avance físico del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas.; Número de Unidades de Producción Primaria con Paquete Tecnológico Pecuario autorizado:Avance físico del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas.	El Estado se encuentra en proceso de Dictamen de solicitudes, ya que hasta el mes de junio se radicó el recurso federal.
				100	85.43	0.8543	ND	ND	#iVALOR!		El Estado tuvo un retraso en el proceso de autorización de proyectos por retraso en la disponibilidad de recursos
	A2. C1 Porcentaje de implementación de Proyectos estratégicos agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas	Semestral	Porcentaje	28.26	0	0	ND	ND	#iVALOR!		El Estado se encuentra en proceso de Dictamen de solicitudes, ya que hasta el mes de junio se radicó el recurso federal.
				100	0	0	ND	ND	#iVALOR!		Debido a la poca demanda de solicitudes de Proyectos de Estratégicos en el Estado, se redistribuyó el recurso para apoyo a proyectos productivos
A1. C2 Porcentaje de Unidades de Producción Primaria con paquetes tecnológicos agrícolas para	Semestral	Porcentaje	2.58	-	#iVALOR!	ND	ND	#iVALOR!	ND		

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

cultivos cíclicos y perennes aplicados			100	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
A2. C2 Porcentaje de Unidades de Producción Primaria con paquetes tecnológicos pecuarios para bovinos y especies menores aplicados	Semestral	Porcentaje	1.15	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
			100	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
A3. C2 Porcentaje de Unidades de Producción Primaria con paquetes tecnológicos de pesca y acuacultura aplicados	Semestral	Porcentaje	9.89	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
			100	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
A1. C3 Porcentaje de establecimiento de Centros de capacitación, transferencia de tecnología y desarrollo regional sustentable	Semestral	Porcentaje	0	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
			100	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
A2.1. C3 Porcentaje de eventos de Capacitación realizados	Semestral	Porcentaje	28.57	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
			100	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
A2.2. C3 Porcentaje de eventos de transferencia de tecnología realizados			28.57	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
			100	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
A3. C3 Porcentaje de eventos de asesoría realizados para el desarrollo de capacidades	Semestral	Porcentaje	25.93	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
			100	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND
A4. C3 Porcentaje de unidades de producción primaria que reciben asistencia técnica para la	Semestral	Porcentaje	51	-	#¡VALOR!	ND	ND	#¡VALOR!	ND

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

elaboración de proyectos ejecutivos			100	-	#iVAL AL OR!	ND	ND	#iVAL OR!		ND
-------------------------------------	--	--	-----	---	--------------------	----	----	--------------	--	----

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

ANEXO 7. PROPUESTA DE MEJORA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

Nombre del programa: Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Siglas: PCEF

Modalidad: Estatal

Ejercicio fiscal: 2017

Dependencia y/o entidad coordinadora: Secretaría de Fomento Agropecuario

Unidad Responsable: Secretaría de Fomento Agropecuario

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2018

Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas						
Matriz de Indicadores para Resultados						
Objetivos	Descripción	Indicador	Método de cálculo	Meta Anual	Avance	Porcentaje de avance, %
Fin	Contribuir a impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado en el sector agroalimentario mediante la inversión en proyectos productivos o estratégicos agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas	Se mantienen los mismos indicadores	Se mantienen los mismos indicadores	Se deberá definir con base en los recursos del Programa	Se deberá reportar en el siguiente ejercicio fiscal	Se deberá reportar en el siguiente ejercicio fiscal
Propósito	Las Unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las Entidades Federativas incrementan su productividad	Se mantienen los mismos indicadores	Se mantienen los mismos indicadores	Se deberá definir con base en los recursos del Programa	Se deberá reportar en el siguiente ejercicio fiscal	Se deberá reportar en el siguiente ejercicio fiscal
Componente	C1. Infraestructura, equipamiento y maquinaria <i>entregados a</i> las Unidades de Producción Primaria C2. <i>Paquetes tecnológicos entregados a</i> las unidades de producción primaria	Se mantienen los mismos indicadores	Se mantienen los mismos indicadores	Se deberá definir con base en los recursos del	Se deberá reportar en el siguiente ejercicio fiscal	Se deberá reportar en el siguiente ejercicio fiscal

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

	C3. Centros de capacitación Transferencia de Tecnología y Desarrollo Regional Sustentable construidos y equipados C4. Capacitación y Transferencia de Tecnología a los productores y las unidades de producción primaria			Programa		
Actividad	AT1. Registro de solicitudes ⁴⁷ AT2. Dictaminación técnica de solicitudes AT3. Aprobación de solicitudes	AT1 y AT2. Porcentaje de solicitudes dictaminadas AT3. Porcentaje de solicitudes aprobadas	AT1 y AT2. (Número de solicitudes dictaminadas / Número de solicitudes recibidas) * 100 AT3. (Número de solicitudes aprobadas / Número de solicitudes recibidas) * 100	Se deberá definir con base en los recursos del Programa	Se deberá reportar en el siguiente ejercicio fiscal	Se deberá reportar en el siguiente ejercicio fiscal

⁴⁷ Se retoman las actividades propuestas en el "Anexo 7 Propuesta de Mejoras de la Matriz de Indicadores para Resultados" de la evaluación de diseño realizada al Programa a nivel nacional en 2015. Son tres actividades transversales a todos los componentes y reflejan las tareas que realiza la Secretaría de Fomento Agropecuario del Estado para entregar los componentes.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

ANEXO 8. COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIA ENTRE PROGRAMAS FEDERALES

Nombre del programa: Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Siglas: PCEF

Modalidad: Estatal

Ejercicio fiscal: 2017

Dependencia y/o entidad coordinadora: Secretaría de Fomento Agropecuario

Unidad Responsable: Secretaría de Fomento Agropecuario

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2018

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	S	SAGARPA	Unidades económicas rurales cuentan con inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.	Las "UER" en transición, empresariales con rentabilidad frágil, empresariales pujantes y empresariales dinámicas, vinculadas con el sector agroalimentario, ya sean	Incentivos de acceso a financiamiento Activos Productivos y Agrologística Certificación y Normalización Agroalimentaria Incentivos a la producción en el Sur Sureste y Zonas Económicas Especiales Fomento del uso de instrumentos de administración de riesgos de mercado	Nacional, salvo el caso del Componente de Desarrollo Productivo del Sur-Sureste y Zonas Económicas Especiales	MIR 2018 ROP 2018	X	X	La población potencial es la misma y algunos apoyos también, como el equipamiento en el componente de activos

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
				personas físicas o morales.						
Programa de Fomento Ganadero	S	SAGARPA	Las Unidades Económicas del Subsector Agroalimentario Ganadero incrementan su productividad.	Personas físicas y personas morales dedicadas a la producción, comercialización o industrialización de productos pecuarios que se encuentren registradas en el PAN.	<p>Apoyos económicos para adquisición de activos productivos, infraestructura, maquinaria y equipo</p> <p>Incentivos a la postproducción</p> <p>Incentivos económicos otorgados para la adquisición de activos que permitan un cambio tecnológico sustantivo en la actividad ganadera</p> <p>Incentivos otorgados en las unidades de producción pecuaria para incrementar la productividad de las especies pecuarias</p> <p>Incentivos para la adquisición de bienes de apoyo que minimicen los efectos de los desechos y mejorar el control biológico de las explotaciones</p>	Nacional	MIR 2018 ROP 2018	X	X	Los dos programas buscan incrementar la productividad rural, pero este lo hace únicamente para el subsector agroalimentario ganadero mientras que el PCEF, además de este subsector, incluye otros El tipo de apoyos también son coincidentes
Programa de Fomento a la Agricultura	S	SAGARPA	Unidades productivas agrícolas aumentan el valor de su producción	Unidades Económicas Rurales Agrícolas (UERA), sean personas físicas o morales legalmente constituidas	<p>Incentivos económicos otorgados para incrementar la capitalización productiva agrícola en las UERAS.</p> <p>Incentivos económicos entregados a las UERA para el impulso de estrategias integrales de Política Pública Agrícola.</p> <p>Incentivos económicos entregados a personas morales dedicadas a investigación, innovación y desarrollo tecnológico en las UERA</p>	Nacional	MIR 2018 ROP 2018	X	X	La población objetivo y algunos apoyos, como los incentivos para la investigación, son coincidentes. Los componentes que no son coincidentes entre ambos programas se complementan

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
					<p>Incentivos económicos otorgados para el mejoramiento productivo del suelo y agua en las UERA beneficiadas.</p> <p>Incentivos económicos entregados a las Unidades Económicas Rurales (UERA) para invertir en actividades productivas</p> <p>Hectáreas apoyadas para la implementación de tecnologías y prácticas sustentables</p>					para incrementar, en conjunto la productividad del sector rural
Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuicola	S	SAGARPA	Unidades económicas pesqueras y acuícolas incentivadas incrementan la producción pesquera y acuícola.	Unidades Económicas Pesqueras y Acuícolas activas inscritas en el Registro Nacional de Pesca y Acuicultura (RNPA).	<p>Incentivos para incrementar la capitalización de las unidades económicas pesqueras y acuícolas, entregados.</p> <p>Incentivos para ordenamiento pesquero y acuícola que contribuyan al aprovechamiento sustentable de los recursos, destinados</p> <p>Incentivos para unidades económicas que desarrollen proyectos de acuicultura rural, acuicultura comercial, acuicultura en aguas interiores, maricultura y embalses y adquisición de insumos biológicos, entregados.</p> <p>Incentivos a productores pesqueros y acuícolas para su integración productiva, comercial y promoción del consumo de pescados y mariscos, destinados.</p>	Nacional	MIR 2018 ROP 2018	X		<p>La población objetivo y algunos apoyos, como los incentivos para la capitalización, son coincidentes.</p> <p>Los componentes que no son coincidentes entre ambos programas se complementan para incrementar, en conjunto la productividad del sector rural</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
					Incentivos para unidades económicas dedicadas a la producción, conservación, manejo y aprovechamiento de recursos genéticos de interés comercial, entregados.					
Programa de Apoyos a Pequeños Productores	S	SAGARPA	Unidades Económicas Rurales conformadas por pequeños productores incrementan la disponibilidad de alimentos.	“UER” en transición, empresariales con rentabilidad frágil, empresariales pujantes y empresariales dinámicas, vinculadas con el sector agroalimentario, ya sean personas físicas o morales.	Jóvenes rurales apoyados para su arraigo y emprendimiento en sus comunidades de origen Productores agropecuarios apoyados para mejorar su capacidad adaptativa ante desastres naturales Productores de zonas áridas y semiáridas apoyados con proyectos integrales en municipios áridos y semiáridos del país Personas en condición de pobreza en zonas rurales y periurbanas y pequeños productores rurales de localidades de alta y muy alta marginación apoyados para incrementar la dotación de paquetes productivos y la agregación de valor de sus procesos productivos Pequeños productores de las Unidades Económicas Rurales apoyados con servicios de extensión, desarrollo de capacidades y capacitación Organizaciones rurales apoyadas para su fortalecimiento	Nacional	MIR 2018 ROP 2018	X	X	La población objetivo y algunos apoyos, como los paquetes productivos y el desarrollo de capacidades, son coincidentes. Los componentes que no son coincidentes entre ambos programas se complementan para incrementar, en conjunto la productividad del sector rural.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
					<p>Los pequeños productores de café, de maíz y frijol apoyados con incentivos económicos integrales para aumentar su productividad</p> <p>Grupos de mujeres y hombres que habitan en núcleos agrarios apoyados con proyectos productivos</p> <p>Capacidad de almacenamiento de agua y superficie incorporada al aprovechamiento sustentable del suelo incrementadas</p> <p>Unidades de producción de alta y muy alta marginación apoyadas para contribuir en su seguridad y condición alimentaria</p>					
Sistema Nacional de Investigación Agrícola	U	SAGARPA	Productores del Sector agropecuario, acuicola y pesquero cuentan con tecnologías y/o conocimientos generados para atender los temas estratégicos demandados	Productores del Sector agropecuario, acuicola y pesquero cuentan con tecnologías y/o conocimientos generados para atender los temas estratégicos demandados	<p>Apoyos otorgados para el desarrollo de proyectos de investigación que atienden temas estratégicos.</p> <p>Eventos organizados para la difusión de tecnologías y/o conocimientos.</p>	Nacional	Transparencia Presupuestaria MIR 2018	X		Los dos programas buscan fomentar la investigación

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
Fondo Nacional Emprendedor (FONAES)	S	Secretaría de Economía	Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas de los sectores estratégicos incrementan su productividad	Son los EMPRENDEDORES y las unidades económicas que forman parte de la población potencial y que el PROGRAMA tiene capacidad operativa y financiera de atender por medio de los APOYOS en un determinado periodo o ejercicio fiscal	<p>Mecanismos para fortalecer la participación de las MIPYMES en las cadenas globales de valor, implementados</p> <p>Instrumentos para fortalecer el entorno de negocios para las MIPYMES en las entidades federativas establecidos</p> <p>Asesoría por medio de la Red de Apoyo al Emprendedor para atender y vincular a las MIPYMES con programas públicos y privados para su beneficio, proporcionada</p> <p>Capacidades de gestión y habilidades gerenciales de las MIPYMES fortalecidas</p> <p>Instrumentos para facilitar el acceso a financiamiento, capital de riesgo y educación financiera para las MIPYMES, implementados</p> <p>Apoyos para fortalecer las capacidades productivas, tecnológicas y de innovación de las MIPYMES, otorgados</p> <p>Apoyos para fomentar la infraestructura productiva y el desarrollo económico regional otorgados</p>	Nacional	MIR 2017 ROP 2018		X	Los dos programas buscan incrementar la productividad de ciertos sectores
Programa de Fomento a	S	Instituto Nacional de	Los Organismos del Sector Social de la Economía	Los Organismos del Sector Social de la	Apoyos económicos otorgados para la ejecución de proyectos productivos	Nacional	MIR 2018		X	Los dos programas buscan incrementar la

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
la Economía Social		Economía Social	(OSSE) (...) con actividades o iniciativas productivas que presentan medios y capacidades limitados para consolidarse como una alternativa de inclusión productiva y financiera, (...) logran su inclusión productiva y/o financiera.	Economía (OSSE) previstos en la Ley de la Economía Social y Solidaria	Apoyos otorgados para el desarrollo de capacidades Apoyos para la Banca Social otorgados		ROP 2018			productividad de ciertos sectores
Capacitación para incrementar la Productividad	E	Secretaría del Trabajo y Previsión social	Los trabajadores incrementan sus competencias laborales (...) Los centros de trabajo cuentan con información y/o herramientas tecnológicas para contribuir al incremento de la productividad (...)	Trabajadores y centros de trabajo	A Mejores prácticas innovadoras de los trabajadores reconocidas B Capacitación presencial otorgada a los trabajadores C Orientación en materia laboral, fiscal y sindical para los trabajadores y sus organizaciones sindicales otorgadas D Talleres en materia técnica y de formación laboral para la productividad de los trabajadores y dirigentes sindicales otorgados	Nacional	MIR 2018		X	Los dos programas buscan incrementar la productividad mediante el desarrollo de capacidades

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
					<p>E Servicios en materia de protección al salario para los trabajadores y las organizaciones sindicales otorgados</p> <p>F Difusión de los derechos laborales, aspectos de productividad y competitividad, así como los productos y servicios institucionales a través de medios masivos de comunicación realizados</p> <p>G Capacitación a distancia para trabajadores otorgada</p> <p>H Estímulos a la certificación de competencias laborales otorgados a los trabajadores</p> <p>I Herramientas tecnológicas otorgadas a centros de trabajo</p> <p>J Información especializada para contribuir al incremento de la productividad laboral de los centros de trabajo otorgadas</p> <p>K Asesoría para el cumplimiento de obligaciones legales en materia de Capacitación, Adiestramiento y Productividad de los Trabajadores atendidas</p> <p>L Presentaciones de los estudios en materia de formación, capacitación, adiestramiento y productividad laboral realizadas</p>					

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia/entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
					M Mecanismos e instrumentos que permitan vincular las acciones de colaboración de las instituciones del sector público, educativas y/o los factores de la producción.					
Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	S	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Población integrante de grupos y sociedades que habita en localidades con 40% o más de población indígena, consolidan sus proyectos productivos.	Las mujeres y hombres indígenas mayores de edad a beneficiar en el ejercicio fiscal vigente, que habita en la cobertura establecida en las presentes Reglas.	Los proyectos productivos que apoya el Programa se orientan a la actividad agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, acuícola, agroindustrial, artesanal y de servicios, de acuerdo con las vocaciones y potenciales productivas de la región. Apoyos de subsidios exclusivos para proyectos productivos de mujeres indígenas Apoyos de subsidios exclusivos para proyectos productivos Impulsar las iniciativas de servicios turísticos de la población indígena	Nacional	ROP 2018 MIR 2018	X	X	Los dos programas buscan desarrollar proyectos productivos.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

ANEXO 9. GASTO DESGLOSADO DEL PROGRAMA (RESUMEN ECONÓMICO POR DESTINO DEL GASTO)

El presupuesto no está desglosado por destino. Sin embargo, el Programa tiene una base de datos con la información del presupuesto, a partir de la cual se puede hacer un análisis de éste en distintos aspectos: distribución por tipo de apoyo (componentes y conceptos), por tipo de recurso (convenido o incremento de metas con productos financieros), estatus del recurso (pagado, devengado, enterado o sin suficiencia), distribución por municipio, por grado de marginación, por sexo y por estrato de las unidades de producción. A continuación, se presenta dicha información.

Distribución del presupuesto del PCEF por concepto de gasto

Tipo de proyectos	Cantidad	%	Monto Total	Estímulo Federal	%	Estímulo Estatal	%	Aportación Beneficiario	%
Proyectos productivos acuícola y pesca	16	3	3,192,545.00	1,277,019.99	40	319,255.01	10	1,596,270.00	50
Proyectos productivos agrícolas	378	63	87,889,722.22	20,702,212.46	24	9,630,828.12	11	57,556,681.64	65
Proyectos productivos pecuarios	208	35	24,401,867.50	6,939,746.00	28	1,734,936.50	7	15,727,185.00	64
Total general	602	100	115,484,134.72	28,918,978.46	25	11,685,019.62	10	74,880,136.64	65

Distribución del presupuesto del PCEF según el tipo y el estatus del recurso

Tipo de proyectos, tipo de recursos y estatus al 31 de diciembre	Monto total	Porcentaje
Proyectos productivos acuícola y pesca	3,192,545.00	2.76
Convenido	3,192,545.00	100.00
Devengado	2,228,632.32	69.81
Pagado	963,912.68	30.19
Proyectos productivos agrícolas	87,889,722.22	76.11
Convenido	84,402,223.22	96.03
Devengado	51,331,799.04	60.82
Pagado	33,070,424.18	39.18
Rendimientos	3,487,499.00	3.97
Devengado	3,487,499.00	100.00
Proyectos productivos pecuarios	24,401,867.50	21.13
Convenido	24,401,867.50	100.00
Devengado	21,149,967.50	86.67

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Pagado	3,251,900.00	13.33
Total general	115,484,134.72	
Total Pagado	37,286,236.86	32.29
Total Devengado	78,197,897.86	67.71
Total general	115,484,134.72	
Total Convenido	111,996,635.72	96.98
Total Rendimientos	3,487,499.00	3.02
Total general	115,484,134.72	

Distribución del presupuesto del PCEF según el sexo de la población atendida

Sexo	Monto total	Porcentaje del total
Hombre	90,824,183.93	78.65
Mujer	24,451,830.29	21.17
Sin especificar	208,120.50	0.18
Total general	115,484,134.72	

Distribución del presupuesto del PCEF por municipio

Municipio	Monto total	%	Federación	%	Estado	%
Tlaxco	15,888,198.49	14	3,768,854.67	13	1,904,213.67	16
Terrenate	12,462,816.28	11	3,428,200.00	12	1,337,050.00	11
Huamantla	10,798,939.22	9	2,964,553.20	10	1,189,138.30	10
Hueyotlipan	7,867,642.09	7	2,454,547.38	8	613,636.85	5
Altzayanca	6,347,831.82	5	1,864,000.00	6	726,000.00	6
Calpulalpan	6,014,200.92	5	1,585,901.84	5	396,475.46	3
Tepeyanco	5,033,422.00	4	416,000.00	1	104,000.00	1
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	4,385,465.30	4	984,395.20	3	636,098.80	5
Lázaro Cárdenas	3,240,027.57	3	1,007,178.46	3	251,794.62	2
Atlangatepec	3,168,421.03	3	650,704.53	2	452,676.13	4
Xaloztoc	3,037,000.53	3	888,800.00	3	222,200.00	2
Muñoz de Domingo Arenas	2,681,134.00	2	855,379.20	3	213,844.80	2
Xaltocan	2,653,208.47	2	296,000.00	1	454,000.00	4
Nanacamilpa de Mariano Arista	2,486,640.75	2	534,600.00	2	133,650.00	1
Apetatitlan de Antonio Carvajal	2,229,530.00	2	160,000.00	1	240,000.00	2
Cuapiaxtla	2,160,396.57	2	538,000.00	2	344,500.00	3
El Carmen Tequexquitla	2,005,624.31	2	529,000.00	2	272,250.00	2
Tetla de la Solidaridad	1,994,117.56	2	441,197.80	2	285,574.45	2
Españita	1,677,505.00	1	159,604.00	1	239,901.00	2

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Nativitas	1,273,929.00	1	221,983.20	1	55,495.80	0
Apizaco	1,226,812.25	1	379,200.00	1	94,800.00	1
Otros con menos del 1%	16,851,271.56	14	4,790,878.97	17	1,517,719.75	13
Total general	115,484,134.72					

Distribución del presupuesto del PCEF por grado de marginación

Grado de marginación	Monto total	%	Estímulo Federal	%	Estímulo Estatal	%
Muy bajo	2,134,980.00	1.85	593,032.00	3	378,258.00	2
Bajo	37,950,144.08	32.86	8,440,962.53	28	3,238,240.63	29
Medio	41,586,504.91	36.01	10,851,736.09	37	4,338,209.03	38
Medio	346,490.00	0.30	102,000.00	0	25,500.00	0
Alto	33,086,728.02	28.65	8,931,247.84	30	3,504,811.96	31
Muy alto	379,287.71	0.33	-	2	200,000.00	0
Total general	115,484,134.72					

Distribución del presupuesto del PCEF por estrato de las unidades de producción

Estrato de las unidades de producción	Monto total	Porcentaje del total
E2	13,696,776.39	11.86
E3	100,286,513.83	86.84
E4	1,292,724.00	1.12
E5	208,120.50	0.18
Total general	115,484,134.72	

Con base en la información presentada, a continuación, se enlistan los datos que se consideran más relevantes:

- Del total de proyectos apoyados, 63% fueron en el subsector agrícola, 35% en el pecuario y 3% en el acuícola y de pesca.
- Del total de beneficiarios que recibieron los incentivos, 78.65% eran hombres y 21.17% mujeres.
- Del total de unidades de producción apoyadas, 98.7% pertenecen a los estratos E2 (UER familiar de subsistencia con vinculación al mercado) y E3 (UER en transición), lo que corresponde con el criterio de preferencia a los estratos del E2 al E5 según las ROP.
- Únicamente 32.29% de los incentivos se habían pagado al cierre del ejercicio fiscal. Los recursos restantes estaban devengados.
- Del total de recursos Federales, se destinó 4.06% a gastos de operación.

Evaluación Integral del Desempeño Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

- Del total de recursos, seis municipios concentran más del 50%, tanto de los Federales como de los estatales y la aportación de los beneficiarios: Tlaxco, Terrenate, Huamantla, Hueyotlipan, Alzayanca y Calpulalpan. Tlaxco recibió 14% del total, 13% del total de los recursos aportados por la Federación y 16% de los aportados por el Estado.
- Del total de recursos, 34.71% se destinaron a zonas con grado de marginación bajo y muy bajo. Del total de recursos Federales, 31% se destinó a estas mismas zonas y de los Estatales un porcentaje equivalente. Considerando que las ROP señalan que “se atenderá prioritariamente” a las localidades de media, alta y muy alta marginación, el porcentaje invertido en zonas con nivel de marginación bajo y muy bajo es alto, casi un tercio del total de recursos.

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

ANEXO 10. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

Se presentan a continuación las principales fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones detectadas en cada tema evaluado.

Sección de la evaluación	Fortalezas/ Oportunidades	Debilidades /Amenazas	Recomendaciones	Actores Involucrados
<p>Análisis de la justificación de la creación y del diseño del Programa</p>	<p>1. El Programa cuenta con una definición del problema público en la que se plantea un hecho negativo y se define la población que lo padece.</p>	<p>1. La definición del problema que se identificó no coincide con el objetivo del Programa, pues la situación negativa no se plantea como bajos niveles de productividad.</p> <p>2. El Programa no cuenta con un diagnóstico del problema público que busca atender.</p> <p>3. No se identifica adecuadamente a la población que padece el problema en términos cuantitativos, descriptivos y de ubicación geográfica, ni se establecen plazos para la revisión y actualización del diagnóstico.</p> <p>4. El Programa no presenta justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que se lleva a cabo.</p>	<p>1. Incluir en la definición del problema focal la baja productividad de las unidades producción como la situación negativa que busca revertir el Programa. Se propone esta definición como punto de partida:</p> <p style="padding-left: 20px;">“En el Estado de Tlaxcala, las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola, especialmente las de estratos E2, E3, E4 y E5, ubicadas en los municipios de Sin Hambre o en localidades con grado de marginación medio, alto o muy alto, presentan bajos niveles de productividad”.</p> <p>2. Actualizar el diagnóstico de los problemas que enfrenta el sector rural en el Estado de Tlaxcala, especialmente sobre el problema de la baja productividad. En este documento se deberán incluir las causas, efectos y características del problema, así como la cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta la situación negativa.</p> <p>3. Revisar y elaborar un documento con base en las referencias teóricas y empíricas sobre intervenciones que han resultado efectivas para incrementar el nivel</p>	<p>Secretaría de Fomento Agropecuario</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

			de productividad de las unidades económicas rurales en contextos similares.	
Análisis de la contribución del Programa a los objetivos nacionales y los sectoriales	1. El Programa está alineado en la práctica con los distintos instrumentos de planeación nacionales y estatales, así como con los ODS	1. El Programa no presenta documentos normativos donde se vincule directa o indirectamente con objetivos, ejes y temas de programas sectoriales, especiales, institucionales, Plan Nacional de Desarrollo y sus derivados, el Plan Estatal de Desarrollo o los Objetivos de Desarrollo Sustentable.	1. Elaborar documentos en que se haga explícita la alineación del Programa con objetivos, ejes y temas de instrumentos de planeación a distintos niveles o, en su defecto, incluir este aspecto en los documentos normativos.	Secretaría de Fomento Agropecuario
Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	1. El Programa define sus metas de cobertura cada año en el marco de los Anexos Técnicos de Ejecución	1. No se identificaron definiciones de la población potencial ni atendida, ni plazos para su revisión y actualización. 2. La estrategia de cobertura del programa para atender a su población objetivo no incluye la definición de la población objetivo, no es de mediano y largo plazo y no hay evidencia de que se defina con base en un diagnóstico para que sea acorde con el diseño del Programa. 3. No se identificaron mecanismos para identificar a su población objetivo ni qué información se utiliza para hacerlo. 4. El Programa no presenta documentos relacionados con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.	1. Definir las poblaciones (potencial, objetivo y atendida) del Programa, así como plazos para su revisión y actualización. 2. Plantear una estrategia de cobertura a mediano y largo plazo, con procedimiento y plazos de actualización. 3. Establecer mecanismos claros para identificar la población objetivo del Programa, que sean congruentes con los criterios de selección y cuyas fuentes de información estén debidamente actualizadas, verificadas y publicadas. 4. Desarrollar instrumentos periódicos, documentados y sistematizados que permitan medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida.	Secretaría de Fomento Agropecuario

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

<p>Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención</p>	<p>1. El Programa cuenta con un padrón de beneficiarios que cumple con todos los criterios, excepto el de mecanismos de documentación para su depuración y actualización.</p>	<p>1. El Programa no presenta documentos que permitan saber si recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, la forma en que lo hace o si cuenta con información de personas que no reciben sus apoyos</p>	<p>1. Incluir una columna en la base de datos que permita identificar si los municipios en los que residen los beneficiarios pertenecen a Sin Hambre.</p> <p>2. Elaborar mecanismos de documentación para la depuración y actualización de la base de datos de los beneficiarios del Programa.</p> <p>3. Definir un procedimiento de recopilación de información socioeconómica de sus beneficiarios como parte del diagnóstico del Programa y de la actualización de sus definiciones de población.</p> <p>4. Establecer mecanismos de recopilación de información de grupos de población similares a la población objetivo que se elija como grupo de control para analizar los efectos del Programa.</p>	<p>Secretaría de Fomento Agropecuario</p>
<p>Análisis de indicadores para resultados</p>	<p>1. El Programa cuenta con un resumen narrativo de su MIR, el cual es claro y respeta la lógica vertical.</p> <p>2. Los indicadores del Programa cuentan con nombre, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de Medición y metas.</p>	<p>1. Si bien se respeta la lógica vertical en la MIR, ésta podría mejorar, reconsiderando el objetivo a nivel de fin, redefiniendo las actividades como las tareas a realizar para entregar los componentes y analizando si los componentes son necesarios y suficientes para el logro del propósito, a partir de la revisión teórica y empírica de programas similares.</p> <p>2. Los indicadores de la MIR no cuentan con una definición, línea base ni el comportamiento del indicador.</p> <p>3. Únicamente se cuenta con información del avance de la actividad 1</p>	<p>1. Incluir en el formato de la MIR la definición de los indicadores, la línea base y el comportamiento del indicador.</p> <p>2. Revisar y mejorar el reporte de avance de las metas del ejercicio fiscal evaluado y mantener los cambios en los siguientes reportes.</p> <p>3. Incluir una justificación de la diferencia entre las metas y los avances reportados, siempre que exista una.</p> <p>4. Elaborar criterios explícitos para la definición de las metas anuales.</p>	<p>Secretaría de Fomento Agropecuario</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

		<p>del componente 1 y de la meta del componente 1.</p> <p>4. No se identificaron justificaciones que expliquen las diferencias entre las metas y los avances reportados al finalizar el ejercicio fiscal.</p> <p>5. No se identificaron criterios explícitos para definir las metas anuales.</p>		
Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales		<p>1. Los documentos normativos del Programa no han establecido explícitamente complementariedades o coincidencias con programas federales u otras acciones afines.</p> <p>2. No fue posible identificar canales o esquemas de coordinación con instancias públicas.</p>	<p>1. Formar una base de datos de instancias públicas con que se puedan establecer convenios de cooperación.</p> <p>2. Hacer un análisis y proponer la unificación o coordinación explícita de los programas que busquen aumentar la productividad de las unidades económicas rurales.</p>	Secretaría de Fomento Agropecuario
Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	<p>1. El Programa tiene una base de datos que permite hacer un análisis del presupuesto en distintos aspectos: distribución por tipo de apoyo (componentes y conceptos), por tipo de recurso (convenido o incremento de</p>	<p>1. No se identificó un desglose del presupuesto en los conceptos de gastos en operación, en mantenimiento, en capital y unitario, ni una metodología para integrar el presupuesto, las fórmulas de cuantificación ni las fuentes de información utilizadas.</p> <p>2. Del total de beneficiarios que recibieron los incentivos, 78.65% eran hombres y 21.17% mujeres.</p> <p>3. Únicamente 32.29% de los incentivos se habían pagado al cierre del ejercicio</p>	<p>1. Se sugiere desagregar el presupuesto en los conceptos de gastos en operación, en mantenimiento, en capital y unitario.</p> <p>2. Se considera importante justificar por qué casi un tercio de los recursos se destinó a zonas con niveles de marginación bajo y muy bajo.</p> <p>3. Incluir la perspectiva de género en el diseño del Programa para incrementar el porcentaje de mujeres beneficiarias.</p> <p>4. Analizar si la distribución por municipio de los recursos es la deseada por los responsables del Programa, y determinar si es en esos municipios en</p>	

Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

	<p>metas con productos financieros), estatus del recurso (pagado, devengado, enterado o sin suficiencia), distribución por municipio, por grado de marginación, por sexo y por estrato de las unidades de producción.</p>	<p>fiscal. Los recursos restantes estaban devengados.</p> <p>4. Del total de recursos, 34.71% se destinaron a zonas con grado de marginación bajo y muy bajo.</p>	<p>donde se concentran las unidades de producción que presentan el problema de la baja productividad.</p> <p>5. Explicar con mayor detalle e incluir en la regulación del Programa sus fuentes de financiamiento, en particular, se considera importante precisar de qué manera los beneficiarios pueden aportar recursos.</p>	
--	---	---	--	--